

مركز البحوث و الدراسات



القضاء الإداري وتطبيقاته

في المملكة العربية السعودية

تأليف: د. محمود أحمد عبابنه

بسم الله الرحمن الرحيم



مركز البحوث والدراسات

القضاء الإداري وتطبيقاته
في المملكة العربية السعودية

تأليف

د. محمود أحمد عبابنه

١٤٤١هـ - ٢٠٢٠م

بطاقة الفهرسة

ⓒ معهد الإدارة العامة، 1441هـ.

فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر

عبابنه، محمود أحمد

القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية.

محمود أحمد عبابنه – الرياض، ١٤٤١هـ.

ص 360؛ 17سم × 24سم

ردمك: 2- 24- 8276- 603- 978

1- القضاء الإداري - السعودية أ. العنوان

ديوي: 342,531 9471/1441

رقم الإيداع: 9471/1441

ردمــك: **2- 24- 8276- 603- 978**

الإهداء والشكر

- أُهدي هذا المؤلَّف إلى ابني وسندي ومُهجة قلبي وفلذة كبدي وقُرة عيني «يحيى»، حفظه الله ورعاه، وبارك في عمره، وأمده بالعلم والعافية والرزق والرضا والبر والتقوى.

- أُهدي هذا الكتاب إلى والدي ووالدتي وزوجتي وأحبتي أجمعين، لهم كل الحب والتقدير.

- أتوجَّه بالشكر إلى معهد الإدارة العامة - مركز البحوث والدراسات، وإلى لجنة البحوث على نَشْر هذا الكتاب.

المحتويات

المقدمة:

مما لا شك فيه أن مبدأ المشروعية الإدارية في القانون الإداري يعني خضوع الفرد والإدارة العامة لولاية القانون بمعناه الواسع؛ ليشمل الخضوع في هذا المقام لأحكام النظام الأساسي للحكم، والأنظمة واللوائح والأعراف الإدارية، وأية قواعد ملزمة اكتسبت هذه الصفة.

ومبدأ المشروعية بالمعنى السابق يُشكِّل ضماناً للأفراد من تعسُّف السلطة في استعمال امتيازاتها من خلال إخضاع قرارات وعقود وأعمال الإدارة للرقابة القضائية من أجل ضمان حقوق الإنسان، ومن أجل صيانة مقتضيات العدالة. والأصل خضوع جميع الأعمال التي تصدر عن الإدارة لرقابة القضاء وعدم استثناء أي عمل من رقابة القضاء باعتبار أن القضاء الضمانة الأساسية لاحترام مبدأ المشروعية، إلا أن الضرورة اقتضت أن هناك استثناءات لمبدأ المشروعية، أهمها: السلطة التقديرية، والظروف الاستثنائية، وأعمال السيادة.

ولضمان تحقيق المشروعية الإدارية، أوكل المنظِّم في المملكة إلى ديوان المظالم بمحاكمه المختلفة اختصاص الفصل في هذه المنازعات، من خلال اختصاص المحاكم الإدارية في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقرَّرة في نُظُم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم، وكذلك دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدِّمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظُم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة؛ بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية، والمجالس التأديبية. وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام ـ وما في حكمها ـ المتصلة بنشاطاتها، وأيضاً دعاوى التعويض التي يقدِّمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال

جهة الإدارة، والدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، والدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة، وكافة المنازعات الإدارية الأخرى.

وكذلك اختصاص محاكم الاستئناف الإدارية بالنظر في الأحكام القابلة للاستئناف الصادرة من المحاكم الإدارية.

وأخيراً، اختصاص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية، إذا كان محل الاعتراض على الحكم مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، أو الأنظمة التي لا تتعارض معها، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها؛ بما في ذلك مخالفة مبدأ قضائي تقرَّر في حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا، أو صدوره عن محكمة غير مختصة، أو صدوره عن محكمة غير مكوَّنة وفقاً للنظام، أو الخطأ في تكييف الواقعة أو في وصفها، أو فصله في نزاع خلافاً لحكم آخر سبق أن صدر بين طرفي الدعوى، أو تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان.

تتمثل أهمية هذا الكتاب في أن القضاء الإداري يُشكلِّ النوع الثاني في نظام القضاء المزدوج، ولهذا القضاء نظريات ومبادئ وإجراءات ومرافعات وطُرق إثبات وآلية تنفيذ أحكام وتطبيقات متميزة عن القضاء العام، والقاضي الإداري له دور إنشائي في إرساء المبادئ القضائية الجديدة بسبب حداثة القانون الإداري وعدم تقنين أغلب أنظمته.

وفي المملكة تبرز الحاجة إلى عرض تطبيقات القضاء الإداري المتمثلة في أحكام ديوان المظالم باعتبار أن هذه الأحكام تُعَدُّ مرجعاً في غاية الأهمية؛ لأنها تضبط السلوك القانوني للإدارة، وتدعم حقَّ الإنسان في التقاضي، إضافةً إلى أنها تُبرِز وجه القضاء العادل في المملكة للجميع. وبناءً على ما سبق، فقد احتوى هذا المؤلَّف على أكثر من مئة وستين تطبيقاً حديثاً لأحكام ديوان المظالم في المملكة، وتمَّ التوسُّع في عَرْض هذه الأحكام على حساب النظريات الفقهية بسبب أن عنوان الكتاب دراسة تطبيقية، بحيث تُقدِّم للقارئ منهجاً تطبيقياً يُكسِبه مهاراتٍ عمليةً؛ ذلك أن هذه الأحكام تقدِّم بديلاً عن النظريات الفقهية المختلَف في شأنها، من خلال معرفة ما تمَّ تبنِّيه واعتماده أو ما تمَّ العدول عنه من محاكم الديوان، ولعل هذا سيتضح عند إدراج الأحكام كتطبيقات في الموضوع، حيث إنها تحتوي على الشروط الشكلية لقبول الدعوى، والإجراءات النظامية المتبعة،

والأسس التي يُبنى عليها إصدار الأحكام، وكيفية الرد على الطلبات والدفوع ووسائل الإثبات ونطاق سلطة القاضي فيها، وكيفية تسبيب الأحكام وصياغتها.

يبحث هذا الكتاب الجديد في القضاء الإداري، حيث صدر نظام ديوان المظالم وآلية العمل التنفيذية له بموجب المرسوم الملكي رقم (م/ ٧٨) وتاريخ ١٩/ ٩/ ١٤٢٨هـ، ونظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي (م/ ٣) وتاريخ ٢٢/ ١/ ١٤٣٥هـ.

وأهم ما تضمَّنه النظام الجديد ما يلي:

- تحويل فروع الديوان إلى محاكم إدارية.

- تحويل هيئة التدقيق بالديوان إلى محكمة استئناف إدارية بمدينة الرياض.

- إنشاء محاكم استئناف إدارية في بقية مناطق المملكة.

- إنشاء المحكمة الإدارية العليا.

- إنشاء مجلس القضاء الإداري، وتحديد اختصاصاته.

- سلخ القضاءَينِ التجاري والجزائي وهيئات تدقيقهما بالقضاة والأعوان من الديوان إلى القضاء العام.

- النظر في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقرَّرة في نُظُم الخدمة العسكرية.

وعليه، يختلف هذا الكتاب عن الكتب المتداولة في السوق من حيث:

- الحداثة: ذلك أن أغلب الكتب في ذات الموضوع قديمة من حيث تاريخ الإصدار، ومنها على نظام الديوان القديم أو على قواعد المرافعات الملغاة، أو أنها احتوت تطبيقات واجتهادات قضائية عدَل عنها الديوان في وقتنا الحاضر.

- التطبيقات: سيتم التركيز على التطبيقات العملية والأمثلة، وبهذا يتميز عن أغلب المؤلفات المتداولة التي ركَّزت على الجانب المعرفي، ولم تحتوِ على تطبيقات حديثة أو أمثلة من واقع البيئة القضائية في المملكة أو أنها احتوت على تطبيقات مقارنة.

- الشمولية: يتميز هذا الكتاب بالشمولية في المحتوى؛ ذلك أن أغلب الكتب التي تم الاطلاع عليها لم تتضمن كافة عناصر الموضوع، فمنها ما أغفَل دعوى التعويض أو التأديب أو العقود، وبعضها أغفَل المرافعات أو الاختصاصات الأخرى واقتصر على دعوى الإلغاء فقط.

- التخصصية: يعدُّ هذا الكتاب من المؤلَّفات المتخصصة في النظام السعودي فقط دون مقارنة، لا سيما أن العديد من الكتب ومن خلال اتباع أسلوب المقارنة أدَّت إلى تشتُّت القارئ، بالإضافة إلى أن للمملكة خصوصيةً يتوجب مراعاتها وإبرازها.

أما عن منهجية الكتابة فهي تعتمد على المنهج الوصفي، من خلال وصف العناصر الأساسية للموضوع، وكذلك المنهج التحليلي من خلال عَرْض التطبيقات القضائية لأحكام التقاضي الإداري في المملكة وتحليلها.

ويحتوي الكتاب على عشرة فصول تشمل الموضوعات الأساسية في القضاء الإداري السعودي، وهي:

1- مبدأ المشروعية وتطبيقاته القضائية.

2- تنظيم ديوان المظالم.

3- دعوى الإلغاء وتطبيقاتها القضائية.

4- دعوى التعويض وتطبيقاتها القضائية.

5- دعوى التأديب وتطبيقاتها القضائية.

6- دعاوى العقود وتطبيقاتها القضائية.

7- دعاوى الحقوق الوظيفية المدنية والعسكرية وتطبيقاتها القضائية.

8- الإثبات في الدعوى الإدارية.

9- المرافعات أمام محاكم ديوان المظالم.

10- تنفيذ أحكام القضاء الإداري.

الفصل الأول

مبدأ المشروعية وتطبيقاته القضائية

تمهيد:

تختصُّ الدولة بإدارة المرافق وإشباع الحاجات العامة من دفاع وأمن وتعليم وصحة... إلخ، وتبعاً لذلك منحت الإدارات العامة فيها امتيازات القانون العام عند مزاولتها للنشاط الإداري على المستوى الوطني، ومن المعلوم أيضاً أن الإدارة وهي بصدد مزاولة النشاط الإداري قد تنحرف عن الإطار القانوني المرسوم. والمتتبع للفلسفة القانونية عبر التاريخ يجد أن الحاجة إلى تنظيم الإدارة وضبطها وإخضاعها للقانون كانت حاضرةً في فلسفات الإغريق والرومان، وأيضاً الدولة في الإسلام، من هذه الحاجة تطوُّر مبدأ المشروعية الذي يوجب خضوع الإدارة للقانون كضمان لحقوق الإنسان من انحراف الإدارة في استعمال سلطتها.

هذا الفصل يحتوي على ماهية مبدأ المشروعية من حيث التعريف والأهمية، والمصادر المكتوبة التي تتمثل في الأنظمة الأساسية للحكم والأنظمة العادية واللوائح والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، والمصادر غير المكتوبة كالعرف والمبادئ العامة في القانون والقضاء. ويحتوي هذا الفصل على الاستثناءات أو القيود التي ترد على مبدأ المشروعية؛ التي تتمثل في السلطة التقديرية للإدارة، وفي الظروف الاستثنائية وأعمال السيادة، وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: ماهية مبدأ المشروعية:

لبيان ماهية مبدأ المشروعية؛ يتوجب التعريف في المطلب الأول، وعرض الأهمية في المطلب الثاني:

المطلب الأول – تعريف مبدأ المشروعية:

يُعرف مبدأ المشروعية الإدارية في معناه العام بحسب الأستاذ سليمان الطماوي بأنه «سيادة حكم القانون»[1]؛ الأمر الذي يعني أن القانون نافذٌ ويُطبَّق ويخضع له الجميع في كل وقت وحين داخل إقليم الدولة، ويُعرف أيضاً بأنه «خضوع الحكَّام والمحكومين للقانون بمعناه الواسع»[2]. وفي هذا المقام يُراد بمصطلح الحاكم الدولة وسلطاتها العامة الثلاث وأجهزتها الإدارية كافة، أما المحكوم فيُراد به الشخص الطبيعي أو المعنوي الخاص، أما القانون بالمعنى الواسع فيُراد به أي نصٍّ قانوني ملزم بغض النظر عن مصدره (الدستور، النظام، اللائحة)، وبغض النظر عن كونه مكتوباً أو عرفياً، نافذاً في الظروف العادية أو الاستثنائية. ويعني خضوع الإدارة للقانون أنها وأثناء مباشرة أعمالها المادية والقانونية عليها ألا تخالف القانون، وأن تلتزم بأحكامه ومضامينه بأن تكون قراراتها وعقودها وكافة أنشطتها تتوافق مع مضمون النصوص القانونية الملزِمة ولا تخالفها.

ويتحفظ البعض على نطاق مبدأ المشروعية؛ ذلك أن الرقابة على أعمال الإدارة قد تنتهي في بعض الأحيان إلى تكبيل أو كفِّ يدها عن التدخل واتخاذ الإجراء الذي تمليه الظروف الاستثنائية[3]، إلا أن هذا وبوجهة نظري وإنْ كان فيه جانب من الحقيقة، إلا أنه أفضل من إطلاق يدها والدخول في دائرة المحظور.

أما المعنى الضيق لمبدأ المشروعية فيعني خضوع الإدارة عند مزاولتها للنشاط الإداري للنص النظامي، بغض النظر عن طبيعة النشاط الإداري (إداري بحت أو حكومي)، وبغض النظر عن طبيعة النشاط (قانوني أو مادي)، وبغض النظر عن طبيعة النص الملزِم (مكتوب أو غير مكتوب).

هذا المبدأ يختلف عن مبدأ الشرعية الجنائية الذي ينصرف إلى أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص نظامي، من حيث إن مجال تطبيقه القانون الجنائي، وليس الإداري، وإنْ كان ينطبق جزئياً في القانون الإداري، ومثاله العقوبات التأديبية دون المخالفات، ومن حيث المفهوم على اعتبار أن المشرع هو الذي يحدِّد الأفعال المجرّمة وعقوباتها بنصوص قانونية محدَّدة.

المطلب الثاني – أهمية مبدأ المشروعية:

تكمن أهمية مبدأ المشروعية في:

ـ أنه يُشكِّل ضماناً للأفراد من تعسُّف الإدارة، ذلك أن الإدارة وأثناء مزاولتها للنشاط الإداري (قرارات، عقود، أعمال ضبط، أعمال مادية)، وانطلاقاً من حرصها على المصلحة العامة أو تحقيقاً للنظام العام قد تنحرف عن الطريق السليم بخطأ أو بقصد، مع الاعتبار أن مَن يباشر النشاط الإداري هم أشخاص طبيعيون مُكلَّفون وبالنيابة عن الشخص الاعتباري العام، وهم مُعرَّضون لاتخاذ قرار أو إبرام عقد تحت تأثير المصلحة الخاصة أو الخطأ؛ وهذا يؤدي إلى أن يكون التصرف الإداري بعيداً عن إطار النص النظامي، أو يمثل تعسفاً من الإدارة في استعمال السلطة. وبناءً على ما سبق، يُشكِّل مبدأ المشروعية الضمان في تقويم النشاط الإداري المخالِف للقانون من خلال وصفه بعدم المشروعية.

ـ أنه يؤدي إلى وصف الدولة بأنها دولة قانون ومؤسسات، عندما تلتزم الدولة وأشخاصها الاعتبارية العامة بمبدأ المشروعية والالتزام بالقانون، بالتأكيد أنها ستكون دولة قانون ومؤسسات حيث يسود القانون ويخضع له الجميع، وتشعر النفوس بالرضا والعدالة، وتتحقق المساواة؛ مما يعني دولة منظَّمة تحكمها الأنظمة والتشريعات، وذلك بعكس الدولة المستبدة التي تخلو من الضمانات السابقة.

ـ تنظيم السلطات الثلاث، فالعمل بمبدأ الشرعية والخضوع للنصوص القانونية الملزِمة سيؤدي أيضاً إلى اتضاح الفارق في اختصاص السلطات الثلاث (التنظيمية والتنفيذية والقضائية) في الدولة، من خلال النصوص القانونية التي رسمت دور كل سلطة؛ فالتنظيمية تشرِّع الأنظمة[4] وفق قواعد المصلحة والحاجة إلى التنظيم، والتنفيذية يتوجب عليها العمل على تنفيذ هذه الأنظمة[5]، والقضائية ستمارس دورها في أعمال الرقابة القضائية[6] على النصوص من حيث مدى مشروعيتها، وعلى أعمال الإدارة من حيث مدى قيامها بتطبيق وتفسير النظام بصورة تلائِم العدالة والغاية من النصوص، وتضمن عدم الانحراف.

المبحث الثاني: مصادر مبدأ المشروعية:

يُقصَد بمصادر المشروعية الأصل الذي انبثقت عنه هذه القاعدة واستمدت قوتها القانونية الملزمة، سواء كان ذلك من مبادئ عامة شرعية أو نظامية مكتوبة أو عرفية أو ذات أصل قضائي، وتتعدد هذه المصادر بحسب النظام القانوني في الدولة، وفي المملكة العربية السعودية لا يختلف

مفهوم المشروعية الإدارية عن الأنظمة الأخرى المقارنة إلا من حيث اعتبار الشريعة الإسلامية المصدر الأول في المشروعية الإدارية.

حيث نصَّ النظام الأساسي للحكم على أنه «يستمد الحكم في المملكة العربية السعودية سلطته من كتاب الله تعالى، وسنة رسوله. وهما الحاكمان على هذا النظام وجميع أنظمة الدولة»[7].

وكذلك النص «تُطبِّق المحاكم على القضايا المعروضة أمامها أحكام الشريعة الإسلامية، وفقاً لما دلَّ عليه الكتاب والسنة، وما يُصدِره ولي الأمر من أنظمة لا تتعارض مع الكتاب والسنة، وتراقب المحاكم مدى اتفاق الحكم القضائي مع أحكام الشريعة أيضاً»[8].

أما في الأنظمة العادية[9] فقد تمت الإشارة إلى أن الشريعة الإسلامية مصدر للمشروعية حيث تضمنت المادة الحادية عشرة من نظام ديوان المظالم «تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية، إذا كان محل الاعتراض على الحكم ما يأتي: أ- مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية».

ومن تطبيقات رقابة امتناع القضاء عن الحكم بما يخالف أحكام الشريعة الإسلامية «ومن حيث أسند المدعون دعواهم إلى عدم اتخاذ المدعى عليها الإجراءات المنصوص عليها في نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة حيال تعويضهم عن الجزء المقتطع من عقارهم لصالح شارع عام، وأن عدم تعويضهم مخالفٌ للقواعد الشرعية... أما المدعى عليها فإنها تمسكت بما نصت عليه المادة (3/أولا/ج) من نظام النزع، التي نصت على أن الأراضي التي لم يسبق أَخْذ النسبة النظامية منها لا يُعوَّض المالك عما يُقتطَع منه إذا لم يتجاوز المقتطَع النسبةَ النظامية... والدائرة، وهي بصدد الفصل في الدعوى تستذكر ما قرره الشرع المطهَّر في شأن الملكية الفردية، وقول النبي صلى الله عليه وسلم، وغير ذلك من النصوص الشرعية، ونصوص النظام الأساسي للحكم... حكمت بإلغاء قرار محافظة جدة السلبي بالامتناع عن اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في نظام نزع الملكية»[10].

وفي حكم آخر «فلما كان الثابت من دعوى المدعي والإجابة وأوراق القضية أن المدعى عليها قامت باختزال مساحة (68،76م) من أرض المدعي المملوكة له بالصك رقم... ولم تعوضه عن مساحة (30م) مستندة إلى أحقيتها في حسم هذه المساحة إلى المادة (12) من نظام الطرق

والمباني الصادر في 1/06/1360هـ، والتي نصت على أن: «الأرض التي تُؤخذ بمقتضى المادة (11) إذا زاد ما أُخِذ منها عن ذراع واحد فيُقدَّر لما زاد عن الذراع قيمة تُدفع لصاحب الأرض... فلذلك فإنَّه لما كان من المقرر شرعاً ونظاماً أن للملكية الخاصة حرمة شرعية وحصانة تدرأ عنها الاعتداء، وحرمان المالك من حقه في الاستئثار بملكه تصرفاً واستعمالاً للمصلحة العامة يوجب له بلا ريب التعويض إعمالاً لمبدأ مساواة الأفراد في تحمُّل الأعباء العامة، ومن ذلك ما جاء في النظام الأساسي للحكم الصادر بالأمر الملكي: تكفل الدولة حرية الملكية وحرمتها، ولا يُنزَع من أحد ملكه إلا للمصلحة العامة، على أن يُعوَّض المالك تعويضاً عادلاً، ومؤدَّى ذلك أن نزع الملكية للمنفعة العامة إنما جاز استثناءً من الأصل العام لحرمة الملكية الخاصة... وعليه، فإن هذا الاستثناء لا يسوِّغ إهدار حقوق الأفراد؛ لقول النبي صلى الله عليه وسلم: (لا ضررَ ولا ضِرارَ)، واستناداً إلى القواعد المقررة عند العلماء، ومنها: أن الاضطرار لا يُبطل حقَّ الغير، وأن الإذن وإنْ أسقط الحرمة، فلا يسقط الضمان. وعليه، فإن الدائرة ترى أن هذه المادة قد جاءت بما يخالف الأصول والأحكام الشرعية، وتنتهي إلى أن امتناع المدعى عليها عن تقدير قيمة هذه المساحة وتعويض المدعي بقيمتها قد انطوى على مخالفة أحكام الشريعة، وتنتهي إلى أن المدعى عليها مُلزَمة بتقدير قيمة هذه المساحة... لذلك حكمت الدائرة بإلغاء قرار أمانة منطقة الباحة السلبي بالامتناع عن اتخاذ الإجراءات النظامية المنصوص عليها في نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة، ووضع اليد المؤقت على العقار»[11].

وأخيراً، رفض الديوان الحكم بالتعويض عن تأخير الإدارة عن صرف المستخلصات المالية في العقود «وأما بخصوص طلب المدعية التعويض عن تأخُّر صرف المستخلص النهائي اعتمادًا على نظرية ارتفاع الأسعار، فإضافة إلى عدم تقديم ما يخص هذا الطلب من سندات مثبتة، فإن التعويض المطالب به في هذه المطالبة يندرج ضمن الربا المحرم شرعاً، كما أنَّ ارتفاع الأسعار إنما هو أمر احتمالي لا ضرر فعلي واقع يجب جبره؛ وبناءً على ذلك كله... عدم قبول الدعوى»[12].

أما عن المصادر القانونية لمبدأ المشروعية فتُصنَّف إلى مصادر مكتوبة، وأخرى غير مكتوبة؛ وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول – المصادر المكتوبة:

تتعدد المصادر القانونية المكتوبة لمبدأ المشروعية ويمكن إجمالها على النحو الآتي:

أولاً - الدستور (الأنظمة الأساسية للحكم):

تُشكِّل الأنظمة الأساسية للحكم في المملكة المصدرَ الرسمي الأول لمبدأ المشروعية؛ ذلك أن النظام الأساسي للحكم ونظام مجلس الوزراء ونظام مجلس الشورى ونظام هيئة البيعة ونظام المناطق، تُشكِّل في مجموعها مجموعة القواعد الدستورية المكتوبة الملزمة للسلطات العامة في الدولة، والتي على الحاكم والمحكوم الالتزام بنصوصها أثناء مباشرتهم لأعمالهم القانونية والمادية.

ووفقاً لقاعدة التدرُّج التشريعي، تمتلك النصوص الدستورية قيمة قانونية متميزة عن النصوص القانونية الأخرى؛ ذلك أنها تسمو على باقي الأنظمة المكتوبة واللوائح أيضاً، وعلى ذلك لا يجوز أن تتعارض أحكام أي نظام أو لائحة مع أحكام الأنظمة الأساسية، وإذا حدث تعارُض فأحكامهُا مقدَّمةٌ على غيرها من الأحكام التي تليها في المرتبة، سواء كانت أنظمة عادية أو قرارات أو لوائح.

ومن النتائج القانونية المترتبة على مبدأ المشروعية التزام الإدارة عند تنفيذها للقانون أن تراعي نصوص الأنظمة الأساسية للحكم، وأن تلتزم بها ولا تخالفها وتحترم مضامينها، ويمتلك القضاء سلطة نقض تصرفات الإدارة وإلغاء قراراتها والزامها بالتعويض عند انتهاك ومخالفة النصوص الدستورية؛ ودليل ذلك أنه يستخدم النصوص الدستورية في تسبيب الأحكام القضائية الصادرة عنه وهو بمعرض فحص مشروعيتها؛ وذلك صيانة لمبدأ المشروعية. ومن تطبيقات ذلك على المستوى الوطني: ما أكده ديوان المظالم في العديد من أحكامه، ومنها «وحيث يهدف المدعي وكالة إلى إلغاء قرار إمارة المنطقة القاضي بمنع موكلاته من السفر... فإن الثابت صدور قرار المدعى عليها بمنع (...) زوجة (...) وبناته من السفر، ومن حيث إنه بالنظر للأسباب التي بُني عليها المنع من السفر، ولئن كانت الغاية منها الضغط على المطلوب من أجل تسليم نفسه لحكومة المملكة العربية السعودية، ومن ثَمَّ التحقيق معه فيما يُنسَب له من قضايا حقوقية وإحالة للمحاكمة، وكل ذلك عند التأمل يهدف إلى غاية صحيحة ولا سيما إذا ارتبط وجوده في المملكة بحقوق مالية للمواطنين، إلا أنه في سبيل ذلك لا يجوز أن تتعدى الإجراءات المتخذة بحقه إلى من لا علاقة لهن بالمطالبة، ماليةً كانت أو أمنية؛ لما يرتبه المنع من السفر من إلحاق الضرر بهن. ومن حيث إن من

شأن ذلك أيضاً الحد من حقهن في ممارسة أعمالهن والسفر والانتقال بين المملكة والدول التي يُسمح للمواطنين بزيارتها، وهو الحق الذي منحته قواعد الشرع والأنظمة المرعية للجميع باعتباره حقاً من حقوق المواطنة؛ بل منعت من الاعتداء عليه أو الحد منه إلا بنظام. كما جاءت نصوص النظام الأساسي للحكم مؤكدةً لهذا المعنى، من ذلك المادة السادسة والثلاثون، التي تنص على أن: (تُوفِّر الدولة الأمنَ لجميع مواطنيها والمقيمين على إقليمها، ولا يجوز تقييد تصرفات أحد أو توقيفه أو حبسه إلا بموجب أحكام النظام)، كما نصت المادة السادسة من نظام وثائق السفر الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/24) بتاريخ 28/5/1421هـ على أنه: (لا يجوز المنع من السفر إلا بحكم قضائي أو بقرار يصدره وزير الداخلية لأسباب محدَّدة تتعلق بالأمن ولمدة معلومة، وفي كلتا الحالتين يُبلَّغ الممنوع من السفر في فترة لا تتجاوز أسبوعاً من تاريخ صدور الحكم أو القرار بمنعه من السفر)، وحيث تبيَّن صدور القرار محل الدعوى عن أمير المنطقة حسبما أفاد ممثِّل الإمارة؛ فإنه والحالة هذه إضافة إلى كونه معيباً بعيب السبب، يعدُّ موسوماً بعيب عدم الاختصاص، باعتبار نص المنظِّم على أن صلاحية المنع من السفر عائدة لطريقتين؛ إحداهما قرار يصدره وزير الداخلية، ولم تتضمن المادة المشار إليها التفويض أو الإنابة؛ لذلك حكمت الدائرة بإلغاء قرار إمارة المنطقة... القاضي بالمنع من السفر لكل من (...) وبنات(...)؛ وذلك لما هو مُوضَّح بالأسباب»[13].

وفي تطبيق آخر، أكَّد الديوان في أحد أحكامه «بعد الاطلاع على أوراق الدعوى وسماعها، يتضح أن المدعي وكالة يهدف من دعواه إلى إلغاء قرار المدعى عليها السلبي بالامتناع عن الإفراج عن موكله السجين بعد انتهاء محكوميته؛ مما يعني أن محل الدعوى هو طعن على قرار سلبي بالامتناع... ومن حيث ما يتعلق بالجانب الموضوعي للدعوى، فإن من الواضح أن المدعي وكالةً يهدف من خلالها إلى الإفراج عن موكله وهو أخوه (...)، المحكوم عليه بسبب قضية أمنية، والثابت أن موكل المدعي قد صدر بحقه حكم من المحكمة الجزائية بجدة... يقضي بسجنه أربع سنوات من تاريخ إيقافه... وجلده (أربع مئة وعشرين) جلدة موزَّعة على سبع فترات، كل فترة (ستين) جلدة؛ تعزيزاً له. وقد تمت المصادقة على هذا الحكم من قِبل محكمة التمييز... كما أن الثابت أنه تمَّ القبض عليه... بتهم المتاجرة بمواد شديدة الانفجار، والاتصال بجهات خارجية مشبوهة، والسفر لمقابلتهم، والدخول لمواقع محظورة في الإنترنت، وأُدين بسبب ذلك وحُكم عليه بالحكم المصدَّق من محكمة التمييز السابق ذكرها. وبما أن القضاء الإداري يراقب مشروعية القرارات الإدارية ويفحص

سلامتها، فالثابت أن المدعى عليها أوقفت موكل المدعي (...) بتاريخ 22/1/1425هـ، وقامت بإحالته إلى القضاء بتُهم أمنية سبق ذكرها، واتخذ القضاء بشأنه حكمه النهائي بعد إدانته بسجنه أربع سنوات من تاريخ إيقافه؛ مما يعني أن محكوميته تنتهي بتاريخ 22/1/1429هـ، إلا أن الجهة المدعى عليها أبقت موكل المدعي وحتى تاريخ إصدار هذا الحكم فترة تزيد عن السنة، ولم توجِّه إليه تهماً جديدة تبرر هذا الإيقاف، وحيث إن الشريعة الإسلامية قد كفلت لكل ذي حق حقه، وهي المهيمنة على جميع أنظمة الدولة كما هو نص المادة السابعة من النظام الأساسي للحكم... والتي جاء فيها (يَستمد الحكم في المملكة السعودية سلطته من كتاب الله تعالى وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم، وهما الحاكمان على هذا النظام وجميع أنظمة الدولة)، كما أن المادة السادسة والثلاثين من ذات النظام نصت على أن (توفِّر الدولة الأمنَ لجميع مواطنيها والمقيمين على إقليمها، ولا يجوز تقييد تصرفات أحد أو توقيفه أو حبسه إلا بموجب أحكام النظام)، وكذلك المادة (الثامنة والثلاثون) من النظام نفسه نصت على أن (العقوبة شخصية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناءً على نص شرعي أو نص نظامي... وحيث إن الجهة المدعى عليها استمرت في إيقاف موكل المدعي بعد انتهاء محكوميته، ولم تُظهِر أيةَ تُهم جديدة، كما أنها لم تُحِله إلى المحاكمة من جديد، وقد قرر ممثلها بجلسة هذا اليوم أنه لم يصدر بحقه أي توجيه جديد سواء بإحالته إلى المحاكمة أو إطلاق سراحه سوى إحالته إلى اللجنة الشرعية المشار إليها برقم... بتاريخ... وهذه الإحالة تمت على وجه مخالِف لما قضَى به الأمر السامي آنف الذكر؛ إذ أُحيل بعد انتهاء فترة سجنه بما يزيد عن السنة وثمانية أشهر. كما أن مُمثِّل المدعى عليها لا يعلم هل اللجنة اتخذت إجراءً حيال معاملته أم لا؛ وما تدفع به الجهة من وجود تحقيقات تثبت استمرار حمل السجين لأفكاره الضالة إنما هي مقتصرة على فترة سجنه المحكوم فيها، وكان آخر المثبت منها أمام الدائرة بتاريخ... وهي مدة كافية لإجراء التحقيقات وإحالة أمره إلى اللجنة المنصوص عليها قبل انقضاء فترة سجنه المنتهية بتاريخ... الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى أن المدعى عليها خالفت بإبقاء موكل المدعي السجين، مُجاوِزةً بذلك مدة المحكومية ومدة الإيقاف المشروعة بموجب الأنظمة، وتقضي بإلغاء قرارها المتضمن الاستمرار في إيقاف موكل المدعي بعد انتهاء محكوميته. لذلك حكمت الدائرة بإلغاء قرار المديرية العامة للمباحث، المتضمن استمرار إيقاف (...) بعد انتهاء محكوميته؛ لما هو مُوضَّح بالأسباب»[14].

ثانياً – الأنظمة العادية:

وهي عبارة عن مجموعة من القواعد العامة والمجردة والملزمة، التي تصدرها السلطة التشريعية من أجل تنظيم العلاقات بين الأفراد والسلطة. ويُشكِّل النظام (القانون في الدول المقارنة) المصدرَ الثاني المكتوب لمبدأ المشروعية، وفي المملكة تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح، فيما يُحقق المصلحة أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة، وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية[15]، وتمر الأنظمة في المملكة بمراحل الاقتراح والمناقشة والتصويت والمصادقة والنشر في الجريدة الرسمية.

وتتعدد الأنظمة الصادرة في المملكة بحسب طبيعة الوقائع والعلاقات التي يُراد تنظيمها؛ جنائية أو تجارية أو عمالية أو مدنية أو إدارية... إلخ.

مما لا شك فيه أن النظام يعني الإلزام بحيث يلتزم الأفراد باحترام نصوص النظام في علاقاتهم الفردية أو في علاقاتهم مع الدولة؛ وهذا يعني أيضاً أن الدولة وسلطاتها والإدارة على وجه الخصوص معنية - كما الأفراد - بتطبيق النظام دون انحراف أو تجاوز بشكل يُحقِّق مبدأ المشروعية.

ويعدُّ القضاء ضامناً لتحقيق المبدأ من خلال تصويب قرارات الإدارة بعد فحص مشروعيتها، وإلزامها بالتعويض أيضاً عن الضرر الذي تسببت فيه، ومن تطبيقات ذلك: «نصت المادة الثانية من نظام الإجراءات الجزائية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/39) وتاريخ 28/7/1422هـ على أنه: (لا يجوز القبض على أي إنسان، أو تفتيشه، أو سجنه إلا في الأحوال المنصوص عليها نظاماً، ولا يكون التوقيف أو السجن إلا في الأماكن المخصصة لكل منهما، وللمدة المحدَّدة من السلطة المختصة...). كما نصت المادة الأربعون على أنه: (للأشخاص، ومساكنهم، ومكاتبهم، ومراكبهم، حرمة تجب صيانتها، وحرمة الشخص تحمي جسده وملابسه وماله وما يوجد معه من أمتعة). كما نصت المادة الثانية والأربعون من النظام ذاته على أنه: (يجوز لرجل الضبط الجنائي – في الأحوال التي يجوز فيها القبض نظاماً على المتهم - أن يفتشه، ويشمل التفتيش جسده، وملابسه، وأمتعته). كما أن المدعى عليها لم تُحرِّر محضراً بالتفتيش، وفقاً لما نصَّ عليه نظام الإجراءات الجزائية، وحيث إن الأصل الذي جاءت به الشريعة الإسلامية وأكدته الأنظمة المرعية هو الحرية الشخصية للمواطنين، ومن ذلك المادة (26) من النظام الأساسي للحكم التي

نصت على أن: (تحمي الدولة حقوق الإنسان وَفْق الشريعة الإسلامية)، فهي بذلك كفَلت للمواطن الحرية الشخصية، وعدم المساس به وإهانته والتضييق عليه ما لم يكن في موضع تهمة، والثابت أن المدعي ليس متهماً بل سالكاً لطريق عام، والثابت أن نظام الإجراءات الجزائية أوكل لرجل الضبط الجنائي صلاحية التفتيش في الحالات المنصوص عليها في النظام ذاته، وقد أوضحت المادة السادسة والعشرون منه رجال الضبط الجنائي؛ وهم أعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام، ومديرو الشُّرط والضبط عموماً، والمحافظون، ورؤساء المراكب السعودية، ورؤساء هيئات الأمر بالمعروف، والموظفون المخولون والجهات واللجان والأشخاص المكلفون بالتحقيق، ولم ينص على رجال أمن الطرق الذين قاموا بتفتيش المدعي، وحيث نصَّ تعميم وزير الداخلية رقم 1/5/2/50025/2 المؤرَّخ في 8/9/1427هـ على أنه: (عند القبض على المتهم وهو في حالة تلبُّس يجوز لرجل الضبط الجنائي أن يُفتش جسد المتهم وملابسه وأمتعته، وفقاً للمادة الثانية والأربعين من النظام، ولا يكفي مجرد التلبُّس بالجريمة لمباشرة التفتيش، بل لا بد من توافُر دلائل كافية على أن المتهم يحوز أشياءَ خاصة بالجريمة الجاري جَمْع المعلومات عنها، وفيما عدا حالة التلبُّس لا يجوز تفتيش المتهم إلا بإذن مُسبَّب من عضو هيئة التحقيق والادعاء العام، وفقاً للمادة الحادية والأربعين من النظام)، وحيث الأمر ما ذُكِر، وحيث إن المدعى عليها لم تقدِّم ما يسندها نظاماً حوال آلية التفتيش الشخصي حتى يتسنى للدائرة بحثه ومدى موافقته لصحيح الشرع والنظام؛ الأمر الذي ترى معه الدائرة ثبوت خطأ المدعى عليها، ولا ينال من ذلك ما أوردته محكمة الاستئناف من أن (ما انتهت إليه الدائرة محل نظر؛ ذلك أن رجال الأمن هم حفظة لأمن الدولة، ولم يتبين أنهم أساءوا السلطة المناطة بهم، وبمقتضى التعويض ينعكس سلباً على أمن الدولة...)؛ ذلك أن الالتزام بأنظمة الدولة هو الواجب المنوط بهم، وفيه كفاية في حفظ أمن الدولة، وليس في التزيد عليه من أحد حاجة، وأن إساءة السلطة تكمن في مخالفة نصوص النظام، وتسويغ المخالفة اجتهاد في مقابل نصوص آمرة ومنظِّمة... وحيث إن الدائرة هي الخبير الأول في تقدير الضرر الذي يلحق بالأشخاص من جراء أخطاء جهة الإدارة، مراعية في ذلك كافة الجوانب والظروف المحيطة، ولما كان المدعي يطلب تعويضه عن الضرر المعنوي والنفسي الذي لحقه بسبب خطأ جهة الإدارة؛ فإن الدائرة تأخذ في الاعتبار ما سبق إيراده، وحكمت الدائرة بإلزام المدعى عليها (إدارة أمن الطرق بمنطقة...

بتعويض المدعي (...) بمبلغ وقدره (5000) خمسة آلاف ريال ورَفْض ما زاد عن ذلك؛ لما هو مُوضَّح بالأسباب»[16].

ثالثاً – اللوائح:

تعدُّ اللوائح مصدراً مكتوباً من مصادر المشروعية، وتتعدد أنواع اللوائح؛ ومنها: اللوائح التنفيذية التي تُعرف بأنها قواعد قانونية تصدر من السلطة التنفيذية (الوزارات) لغايات تنفيذ النظام بشكل أحكام تفصيلية.

هذه اللوائح تمتاز بأنها تصدر بناء على أمر في متن النظام ذاته، ويكون ذلك غالباً بأي عبارة تدل على وجوب صدور لائحة لتفصيل أحكام النظام، ويُشترط فيها ألا تُخالف النظام العادي أو النظام الأساسي من باب أولى ، ولا تضيف عليه ولا تُعدِّل فيه أو تستحدث أحكاماً جديدة، ولا تلغيه. ويقتصر الغرض منها على تفصيل أحكام النظام في إطار النصوص دون تجاوز[17].

وتعدُّ اللوائح مصدراً من مصادر المشروعية وذلك بشرط مشروعيتها كما أشرنا سابقاً، فعلى سبيل المثال، التحفظ على نص المادة 152 من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية[18] التي استحدثت أحكاماً جديدة بخصوص طلب التعويض لم ترد في النظام، كوجوب مراجعة الجهة قبل التوجُّه إلى اللجنة؛ وذلك لأن المادتين 54 و78 من النظام لم تُوجبا ذلك.

وكذلك ما ورد في مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة – والتي تأخذ حكم اللائحة في تصنيفها القانوني – حيث تضمنت المادة الثانية عشرة منها حظر الاشتراك في الشكاوى الجماعية، واعتبار ذلك من المخالفات التي تستوجب التأديب، ذلك أن نظام الخدمة المدنية أو اللوائح المرتبطة به لم يرد فيهما هذا الحظر، كما أن الشريعة الإسلامية لم تمنع ما سبق، وكفَل النظام الأساسي للحكم حقَّ مخاطبة السلطات للفرد والتظلم في الشكوى.

إضافة إلى ما سبق، هناك لوائح أخرى تُوصف بالمستقلة[19] والتي تصدر دون حاجة إلى الاستناد إلى نظام قائم، وتصدر عن السلطة التنفيذية في الأحوال العادية؛ كاللوائح التنظيمية (الخاصة بتنظيم المرافق العامة)، أو لوائح الضبط الإداري (الخاصة بالمحافظة على النظام العام)، وفي الأحوال الاستثنائية تُسمَّى لوائح الضرورة (الخاصة بمواجهة الظروف الطارئة الاستثنائية).

ويمكن إدراج القرارات التنظيمية أو القواعد أو الاشتراطات الصادرة عن السلطة التنفيذية من ضمن اللوائح، وذلك باعتبار الشكل كونها تصدر عن الوزارات أو الهيئات العامة، والمضمون كونها قواعد قانونية عامة ومجردة، ذلك أن إطلاق وصف القرارات التنظيمية لا يكسبها صفة القرار الإداري العادي، الذي يخضع لرقابة القضاء الإداري من حيث الإلغاء.

ومن تطبيقات القضاء الإداري في المملكة على سلامة تطبيق اللوائح باعتبارها من مصادر المشروعية الإدارية: «لما كانت دعوى وكيل المدعية هي طلب إلغاء قرار المدعى عليها رقم... وتاريخ... المتضمن إغلاق منشأة موكلته، وإلغاء الرسوم؛ فإن الدعوى تدخل في اختصاص المحاكم الإدارية بديوان المظالم؛ ... ولما كانت دعوى المدعية محصورة في طلب إلغاء قرار المدعى عليها المتضمن إغلاق منشأة موكلته، ولما كانت ولاية الديوان في النظر في القرارات المطعون فيها تقتصر على البحث عن مدى مشروعية ونظامية تلك القرارات من عدمها، من ناحية الشكل والاختصاص، ومخالفة النظُم واللوائح، والخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة؛ أي مما يتعلق بأركان القرار الإداري من حيث الشكل والاختصاص والمحل والسبب والغاية، ومن ثَمَّ الحكم بالصحة أو البطلان أو الإلغاء بعد وصفه بكونه سلبياً أو إيجابياً أو معدوماً. وبالنظر في الإجراء الذي قامت به المدعى عليها حيال إصدار القرار محل الدعوى، والذي كان مبناه على جولات تفتيشية قامت بها المدعى عليها، ورصدت عدم التزام المدعية بالاشتراطات المطلوبة والمفروضة من قِبل هيئة الخرسانة بأمانة محافظة... والذي معه تم استدعاء وكيل المدعية وتنبيهه على تلك المخالفات والاشتراطات، وحيث إن الثابت من أوراق الدعوى أن القرار الصادر بتطبيق العقوبات على المدعية استندت فيه المدعى عليها إلى أحكام لائحة الجزاءات والغرامات عن المخالفات البلدية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (25) وتاريخ 29/2/1409 هـ، ولما كان الثابت أن اللائحة السابقة قد أُلغيت بلائحة الغرامات والجزاءات عن المخالفات البلدية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (218) في 6/8/1422هـ الجديدة، كما جاء في المادة (8) من ذات اللائحة، وهو ما تعتبره الدائرة قراراً باطلاً، ويعدم أثره النظامي ويضحى كأن لم يكنْ، ويكون غير قابل للتحصُّن بمضي المدة باعتباره قراراً معدوماً تقضي الدائرة ببطلانه ويجب إلغاؤه؛ لذلك حكمت الدائرة: بإلغاء قرار أمانة محافظة... رقم... وتاريخ... لما هو مُوضَّح بالأسباب»[20].

رابعاً – الاتفاقيات والمعاهدات الدولية:

تعتبر الاتفاقيات والمعاهدات الدولية مصدراً من مصادر المشروعية في المملكة، وذلك بعد إقرارها ومناقشتها في مجلسي الشورى والوزراء، والتصديق عليها من الملك؛ وسبب ذلك أنها تعدُّ من الأنظمة الداخلية في الدولة، ويلحق بها قوانين مجلس التعاون الخليجي والبروتوكولات التجارية بين المملكة وأي دولة أخرى... إلخ.

وتأكيداً على ما سبق، رفض ديوان المظالم في أحد أحكامه بخصوص اعتراض على تسجيل إحدى العلامات التجارية، وسبَّب ذلك بقوله: «وأما عن موضوع الدعوى، فإن الثابت أن المدعية لا تملك أيَّ تسجيل لكلمة (هلا HALA) بالمملكة على منتجات الفئة (3)، كما أن علامة المدعية المسجَّلة بالمملكة هي حرف (H) بشكل خاص ليس لها علاقة بالعلامة المطلوب تسجيلها التي هي كلمة (هلا)، وثمة اختلاف كبير بين كلمة (هلا) وحرف (H) بشكل خاص، مما تنتهي معه الدائرة إلى رفض دعوى المدعية، ولا ينال من ذلك ما ذكره وكيل المدعية من أن كلمة (هلا) مُسجَّلة كعلامة تجارية مملوكة في الويبو؛ لأن ذلك التسجيل تمَّ وفق اتفاقية وبروتوكول مدريد للتسجيل الدولي، ولا تنطبق إلا على الدول الأعضاء فيهما، والمملكة ليست عضواً فيهما، كما لا ينال من ذلك ما تدعيه المدعية من شهرة علامتها؛ العبرة بالشهرة المحلية، وهذه غير ثابتة»[21].

وفي حكم آخر، ألغى الديوان قراراً بفرض رسوم جمركية على أساس مخالفته لنصوص اتفاقية اقتصادية، وجاء فيه «حيث إن المدعية تطعن في القرار الإداري الصادر من مصلحة الجمارك بفرض رسوم جمركية بواقع(20)% على شحنة الإسمنت السائب التي استوردتها عن طريق ميناء جدة... وعلى سند من القول بأن القرار المذكور قد خالف الاتفاقية الاقتصادية الموحدة بين دول مجلس التعاون الخليجي، والتي نصت على إعفاء كافة المنتجات الزراعية والحيوانية والصناعية والثروات الطبيعية ذات المنشأ الوطني، وذلك باعتبار أن شحنة الإسمنت منشأة في الإمارات العربية المتحدة في رأس الخيمة بشركة... وأرفقت شهادة منشأ توضِّح ذلك... لذلك حكمت الدائرة: بإلغاء القرار الإداري»[22].

المطلب الثاني – المصادر غير المكتوبة:

تتعدد المصادر غير المكتوبة لمبدأ المشروعية، ويمكن حصرها في:

أولاً – العرف:

ويعني اعتياد الإدارة على مسلك معين في فرض معين لدرجة القناعة بالإلزام، وله ركنان: الأول مادي، يتمثل في تكرار سلوك أو تصرف معين على نحو ثابت ومستقر لفترة من الزمن؛ والثاني معنوي، يتمثل في اعتقاد نفسي بوجوب احترام السلوك والشعور بإلزاميته، ويشترط لاعتباره من مصادر المشروعية عدم وجود نص قانوني مكتوب، وإلا انتفت قيمته القانونية[23]، حيث أكد ديوان المظالم على ذلك في العديد من أحكامه، ومنها: «وبما أن المدعي يهدف من وراء دعواه إلى إلغاء قرار وزارة النقل بإلغاء المنافسة وإعادة طرحها من جديد... وحيث إن المستقر عليه أن المدعى عليها استخدمت صلاحيتها وفقاً لنص المادة الخامسة والعشرين من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، وكان المقصود من هذا القرار المصلحة العامة، ولم يثبت تعسُّف المدعى عليها في استعمال صلاحيتها... ولا ينال من ذلك ما ذكره المدعي من أن ما قام به من تحميل بعض البنود على حساب البعض الآخر هو عُرف لدى المقاولين، فإن العُرف لا يكون مشروعاً متى ما خالَف النظام»[24].

ليس بخافٍ على أحدٍ أنَّ العُرف الإداري كمصدر للقانون لم يعُد بذات الأهمية التي كان عليها قبل تدوين القواعد، حتى لو كان بعضُها ذا أصلٍ عُرفي ، إلا أن أحكام ديوان المظالم ما زالت تقدِّم تطبيقات في اعتبار العرف (التجاري أو الدولي أو الإداري) من المصادر التي تُسبِّب فيها بعض الأحكام، وتطبيقاً لذلك «وحيث إنَّ المدعي وكالة حصَر دعواه في طلب التعويض من شرطة منطقة... نظير احتجاز سيارة موكله مدة خمسة أشهر دون مُسوِّغ شرعي أو نظامي... والدائرة وهي بصدد تقدير التعويض لإيجار السيارة المحتجزة تأخذ في الاعتبار العرف الدارج لقيمة إيجار مثل السيارة المحتجزة» [25]، وكذلك الحكم « لما كان المدعي يبتغي من إقامة هذه الدعوى الحكم بإلزام المدعى عليها بأن تدفع الأجرة عن استخدام المبنى كمدرسة مسائية... الثابت أن المدعى عليها أبرمت عقداً لاستئجار المبنى ليكون مقراً للمدرسة... وحيث إنَّ مُقتضى عقد الأجرة ملك المستأجر لمنافع العين المؤجَّرة والتصرُّف بها بما لا يخالف الأعراف المعتبرة، ومن ذلك استخدام المبنى في الفترة المسائية كما أن استئجار المدعى عليها للمبنى لاستخدامه مدرسة كغرض أصلي لا يعني اقتصار الانتفاع به في الفترة الصباحية؛ ذلك أن العُرف جرى على استخدام المباني المدرسية

في الأنشطة اللاصفية التي يمارسها الطلاب خارج فترات الدوام الصباحي... لذا حكمت الدائرة برفض الدعوى»[26].

ثانياً – المبادئ العامة للقانون:

يُقصد بها تلك المبادئ العامة في القانون التي يُعلِنها القضاء الإداري في أحكامه[27]، والتي لا تتعارض مع نصوص قائمة، ومن أمثلتها مبدأ المساواة كمبدأ قانوني عام، وما يتصل به من مبادئ المساواة أمام القانون، وفي الأعباء العامة وأمام المرافق العامة، والمساواة بين الجنسين في الحقوق والحريات العامة، ومبدأ العدالة وعدم رجعية القرارات الإدارية، ودوام سير المرفق العام بانتظام واطراد، وكفالة حقوق الدفاع في المحاكمة التأديبية... إلخ.

وتُشكِّل هذه المبادئ مصدراً احتياطياً للمشروعية باعتبار قيمتها القانونية، وبالرغم من أن هذه المبادئ غير مكتوبة بشكل معين، إلا أنها مدونة في ثنايا الأحكام القضائية التي لا يتوانى القاضي في الإشارة إليها عند تسبيب أحكامه، ومن تطبيقات ذلك «وباطلاع الدائرة على القرار – محل الطعن – وما تم بشأنه من إجراءات أدَّت إلى صدوره، وتنوه الدائرة – في بادئ الأمر – إلى أنها ليست بصدد مناقشة العقوبة المقرَّرة على مدير المدرسة، إلا إنه تبيَّن لها أن ما توصلت إليه الإدارة القانونية من معاقبة المدعي بالحرمان ومعاقبة مدير المدرسة باللوم لهو بعيد كل البعد عن مبدأ المساوة في العقاب، حيث جرى تشديد العقوبة على المدعي بحرمانه من العلاوة الدورية، وهي بلا شك تمسُّ مركزه النظامي والمالي، ويترتب عليها نقصان العلاوة طيلة خدمته»[28].

وفي حكم آخر «حيث إن بحث المسائل الأولية في الدعوى ومنها: التحقُّق من صحة إجراءاتها وتتميم المدعي بياناتها، مقدَّم بحكم اللزوم على نظر موضوعها؛ ولما كان مقرراً لا قضاء إلا في خصومة، ولا خصومة بغير دعوى يقيمها مدعيها؛ وبما أن الخصومة القضائية عبارة عن مجموعة من الأعمال الإجرائية المتتابعة التي تُتخذ لاستصدار حكم قضائي، فهي تنشأ بعمل إداري من جانب المدعي يتمثل في المطالبة القضائية، وبالتالي فإنها بمثابة إعلان عن إرادة مقدِّمها في بدء خصومته أمام القضاء بينه وبين المقامة في مواجهته؛ وهي ولئن كانت كافيةً لبدء الخصومة أمام القضاء كأثر إجرائي، بيد أنه لا بد من اتصالها بالخصم الآخر، تحقيقاً لمبدأ المواجهة بين الخصوم؛ وأساس ذلك: حق الالتجاء إلى القضاء المقرَّر للأفراد سواسيةً، ومن ثَمَّ فلا يجوز أن يتجاوز في استعمال هذا الحق؛ ولأن المنظِّم لم يشأ ترك المدعى عليه مُهدَّداً بدعوى خصمه مدة قد تطول أو

تقصر بحسب مدى عذر المدعي في السير في دعواه، فهو لم يكتفِ بقواعد التخلص من الخصومات المتقادم عليها العهد؛ بل ارتأى أن إهمال المدعي في اتخاذ إجراءات معينة خلال آجال محدَّدة يُفصح في ذاته عن عدم جدية الدعوى، ومن ثَمَّ ولأهمية تعجيل الفصل في المنازعات جعَلها غير جديرة بالنظر؛ رعايةً للمصلحة العامة وحمايةً للمدعى عليه... لذلك حكمت الدائرة بعدم قبول الدعوى الإدارية»[29].

وأيضاً إعمال مبدأ الأثر المباشر للقانون الجديد في الحكم «وبما أن وكيل المدعي يطلب تنفيذ حكم محكمة الاستئناف بأبوظبي رقم... وذلك بإلزام المدعى عليها (...)، و(...) بدفع مبلغ وقدره مئة واثنان وأربعون مليوناً وثمانية وخمسون ألفاً وست مئة وخمسة دولارات أمريكية، وحيث إن البتَّ فيما يتعلق بالاختصاص الولائي من أولى الأمور عنايةً، باعتباره من النظام العام الذي تتصدى له الدائرة من تلقاء نفسها، ويجب الفصل فيه قبل النظر في عناصر الدعوى المتصلة بالموضوع؛ ذلك أنه اتضح من خلال مطالبة المدعي أنه يطالب بتنفيذ حكم أجنبي، وحيث إن نظام التنفيذ الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/53) وتاريخ 13/8/1433هـ قد نص في (ثانياً) منه على أن: (تُخصَّص دائرة تنفيذ أو أكثر من المحاكم العامة في المدن والمحافظات الرئيسية، تتولى تنفيذ ما يصدر من قرارات أو أوامر من اللجان ذات الاختصاص شبه القضائي...)، كما نصت المادة السادسة والتسعون من ذلك النظام على أن (يلغي هذا النظام المواد من السادسة والتسعين بعد المئة إلى المادة الثانية والثلاثين بعد المئتين من نظام المرافعات الشرعية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/31) وتاريخ 20/5/1421هـ، والفقرة (ز) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1438هـ، وكل ما يتعارض معه من أحكام)، كما نصت الثامنة والتسعون من نفس النظام على أن (يُعمل بهذا النظام بعد مضي مئة وثمانين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية)، وحيث نشر نظام التنفيذ في الجريدة الرسمية (جريدة أم القرى) في عددها رقم (4425)، الصادر يوم الجمعة الموافق 13/10/1433هـ، فيكون العمل به بعد مرور مئة وثمانين يوماً من تاريخ إصداره، أي بتاريخ 13/4/1434هـ. فيتضح من خلال نصوص نظام التنفيذ آنفة الذكر أن اختصاص تنفيذ الأحكام الأجنبية قد سُلِخ من المحاكم الإدارية بديوان المظالم وأُنيط بقضاة التنفيذ في المحاكم العامة، مما يمكن معه لطالب التنفيذ التقدُّم بطلب تنفيذ الحكم الصادر لصالحه للمحكمة العامة لتنفيذه، وبناءً عليه، فإن الدعوى – والحالة هذه – تكون من اختصاص المحاكم العامة،وتخرج من اختصاص المحاكم الإدارية في ديوان المظالم، والدائرة

حين تقرر ذلك تستصحب إعمال مبدأ الأثر المباشر للقانون الجديد، والقرار في حال تنازع النطاق الزماني للقوانين، لما يقتضي تطبيقه من وحدة القواعد التي تُطبَّق على المراكز القانونية بالدولة، ومن ثَمَّ تفادي تعدُّد الأنظمة القانونية بالنسبة لمراكز متماثلة. لذلك حكمت الدائرة: بعدم اختصاص محاكم ديوان المظالم ولائياً بنظر الدعوى»[30].

ثالثاً – القضاء:

يعدُّ القضاء الإداري من مصادر مبدأ المشروعية، ويمكن الأخذ بعين الاعتبار السوابق القضائية التي يقرها من خلال ابتداع المبادئ والنظريات، فهو قضاء إنشائي، يبادر إلى تدوين القواعد التي تضمن المشروعية الإدارية عند غياب النصوص، وهنا القاضي الإداري لا يعتبر قاضياً سلبياً، إذ يتوجب عليه عند غياب النص أن يجتهد في ضوء القواعد الشرعية (النظرة العينية، السوابق القضائية) ذات العلاقة أو المبادئ الأساسية في القانون، ووفق المعايير التي يقرها المنطق القانوني السليم والعقل لتحقيق متطلبات العدالة.

وبناءً على ما سبق، يثور التساؤل: متى ينعقد للقاضي الإداري الدور الإنشائي، وما هي القيود على ذلك؟

للإجابة عما سبق، يتضح دور القاضي الإداري في إنشاء المبادئ القضائية الملزمة عند عدم وجود نص صريح يحكم الموضوع، فالقاعدة: لا اجتهاد في معرض النص، وبيَّنت إحدى مواد نظام ديوان المظالم النافذ في المملكة ذلك « إذا رأت إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا عند نظرها أحد الاعتراضات العدولَ عن مبدأ تقرَّر في حكم صادر منها أو من إحدى دوائر المحكمة تعيَّن على الدائرة رفع الاعتراض إلى رئيس المحكمة ليحيله إلى الهيئة العامة للفصل فيه»[31]؛ الأمر الذي يعني أن هناك اجتهاداً سابقاً في معرض غياب نص نظامي يحكم النزاع، مما حدا بالقضاء إلى التدخل وإنشاء حكم يحسم النزاع.

باستعراض قرارات هيئة التدقيق مجتمعة [32]، ومنها على سبيل المثال: طلب العدول عن اختصاص الديوان بهيئة قضاء إداري بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال الضبط الجنائي إلغاءً وتعويضاً، الصادر بالقرار رقم 87 لعام 1432هـ، والمتضمن في بعض فقراته:

أن عدم اختصاص محاكم الديوان بهيئة قضاء إداري بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال الضبط الجنائي يشمل طلب إلغاء أي قرار أو إجراء متعلق بالضبط الجنائي، بما في ذلك القبض والتفتيش والتوقيف وحفظ الأوراق والاتهام، كما يشمل طلب التعويض عن أيٍّ من تلك الأعمال، بما في ذلك التوقيف الذي ينتهي بحفظ الاتهام أو التوقيف أكثر من المدة المقررة نظاماً، أو استطالة مدة السجن أكثر من المدة المحكوم بها.

وقد أقامت الهيئة قرارها على التفرقة بين الأعمال التي تصدر عن جهات الضبط الجنائي (القضائي)، فهي تقوم بأعمال الضبط الإداري إلى جانب قيامها بأعمال الضبط الجنائي مع اختلاف أساس كل منهما، فالضبط الإداري هو: (كل عمل تقوم به تلك الجهات بقصد منع وقوع الجرائم)، فسمته الأساسية أنه لا يتخذ خصوصية جريمة معينة وقعت؛ بل تمارسه الجهة لغرض وقائي، ومن ثَمَّ كان ما يندرج تحت طائفة أعمال الضبط الإداري لا يُحدَّد بصفة تفصيلية، وإنما يُترَك للجهة قدرٌ من السلطة التقديرية للمحافظة على النظام بعناصره الثلاثة (الأمن العام، الصحة العامة، والآداب والسكينة العامة). أما أعمال الضبط الجنائي، فهي الأعمال التي تتم بعد وقوع الجريمة، وذلك بالبحث عن مرتكبي الجرائم وضبطهم، وجمع المعلومات والأدلة اللازمة للتحقيق وتوجيه الاتهام وفقاً لما تضمنته المادة (24) من نظام الإجراءات الجزائية؛ الأمر الذي يختلف معه الضبط الجنائي عن الضبط الإداري؛ بتعلق الأول بجريمة معينة وقعت، كما أن أعمال الضبط الجنائي محدَّدة تفصيلاً في نظام الإجراءات الجزائية الذي يعدُّ أساسها النظامي، بما في ذلك القبض والتفتيش والإيقاف. وقد حددت المادة (26) من النظام الأشخاص والجهات الموكل إليهم القيام بأعمال الضبط الجنائي؛ بما في ذلك أي جهة أُنيط بها القيام بتلك الأعمال بموجب نظام خاص، إعمالاً للفقرة (7) من هذه المادة.

ولما كان قد استقر القضاء الإداري في المملكة على أن العمل إذا صدَر من جهات الضبط الجنائي بصدد الدعوى الجنائية، فإنه يعد عملاً متصلاً بتلك الدعوى، ولا يختص بنظره القضاء الإداري[33]، خلافاً للعمل الذي يصدر من تلك الجهات ولا يتعلق بجريمة أو دعوى جنائية، والمعيار المتبع في هذا الشأن هو: النظر إلى طبيعة العمل وغايته، فإن كان صادراً بخصوص جريمة معينة ولغاية كشف مرتكبيها ومعاقبتهم، واتصل بالدعوى الجنائية، وصدر من جهة مختصة نظاماً؛ عُدَّ من قبيل أعمال الضبط الجنائي التي لا يختص القضاء الإداري بنظر الدعاوى المتعلقة بها. وإنْ

كان متخذاً لا بصدد جريمة معينة، وإنما بقصد المحافظة على تحقيق عناصر النظام العام؛ عُدَّ عملاً إدارياً خاضعاً لرقابة القضاء الإداري.

وكذلك، فإن عدم اختصاص القضاء الإداري بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال الضبط الجنائي، إلغاءً أو تعويضاً، يقوم على أساس تبعيتها للدعوى الجنائية واتصالها بها، كما يقوم – تبعاً لذلك – على القاعدة المتمثلة في: (أن الفرع يتبع الأصل دائماً في تحديد الاختصاص)؛ تجنباً لتعارُض الأحكام في محل واحد، ولأن قاضي الموضوع الأصلي هو الأقدر دائماً على تحديد العناصر المرتبطة به، فنسبة الخطأ أو التقصير أو الإهمال بشأن أعمال الضبط الجنائي لا بد أن تستند إلى نصوص نظام الإجراءات الجزائية، والمحكمة التي تنظر الدعوى الجزائية التي يدعي صاحب الشأن حصول ضرر عليه بسبب إجراء من الإجراءات - هي المحكمة الأقدر على الفصل في ذلك الادعاء تبعاً لفصلها في الموضوع الأصلي.

مضيفةً أنه لا يغير من القول بعدم اختصاص القضاء الإداري بنظر الدعوى المتعلقة بأعمال الضبط الجنائي، المحاجة بالولاية العامة المقرَّرة لمحاكم الديوان بنظر الدعاوى ضد الجهات الإدارية؛ لأن تلك الولاية العامة لا تشمل الأعمال التي لا ينطبق عليها ضابط الأعمال الإدارية، ولا ريبَ أن اختلاف أعمال الضبط الجنائي عن أعمال الضبط الإداري أمرٌ ثابت، والقول باختصاص القضاء الإداري في نظر الدعوى المتعلقة بكلا النوعين فيه تسوية بين عملين مختلفين طبيعةً وغايةً، وبخاصة أن النوع الأول مرتبط بالدعوى الجنائية ومتصل بها، ومن ثَمَّ يأخذ حكمها وفقاً لقاعدة التابع يأخذ حكم الأصل.

كما يظهر من نصوص نظام الإجراءات الجزائية شمول ولاية القضاء العام لما تضمنه النظام من أحكام، ولم يقصر ذلك على الدعوى الجزائية، بل شمل دعوى التعويض من الجريمة إلى الحد الذي جعلت معه المادة (154) الحقَّ لمن أصابه ضررٌ من الجريمة ترك دعوى التعويض التي رفعها ضد الجاني أمام المحكمة المختصة، ورفعها أمام المحكمة التي تنظر الدعوى الجزائية؛ مما يدل على أَخْذ المنظِّم بالقاعدة المتمثلة في أن: «قاضي الأصل هو قاضي الفرع»، وهو ما يحمل عليه عموم المادة (217) التي نصت على أنه: «... لكل مَن أصابه ضرر نتيجة اتهامه كيداً، أو نتيجة إطالة مدة سجنه أو توقيفه أكثر من المدة المقررة - الحقُّ في طلب التعويض»، وبخاصة أن المادة (210) قد أناطت بالمحكمة التي تنظر طلب إعادة النظر في الحكم الجزائي الصادر بالإدانة،

أن تضمن تعويضاً معنوياً ومادياً للمحكوم عليه؛ جبراً للضرر الذي أصابه، متى انتهت إلى عدم إدانته وطلب التعويض، وهو النص الذي يقرر اختصاص المحكمة التي تنظر الدعوى الجنائية بنظر طلب التعويض المقدَّم من المحكوم عليه، باعتبارها فصلت في الموضوع، وطلب التعويض تابع له، ولما كانت دعوى المدعي طلب التعويض عن عمل من أعمال الضبط الجنائي في سجنه؛ فإن ذلك يؤول إلى عدم اختصاص المحاكم الإدارية ولائياً بنظر الدعوى.

ومن التطبيقات الإنشائية الأخرى التي ابتكرها ديوان المظالم ما يُسمَّى بنظرية المسلك الإيجابي[34].

المبحث الثالث: الاستثناءات على مبدأ المشروعية:

الأصل أن مبدأ المشروعية يعني خضوع جميع تصرفات الإدارة للقانون، وأن يُؤخذ على إطلاقه، إلا أن هناك اعتبارات أقرها القضاء تقضي باستثناء بعض قرارات الإدارة وأعمالها إلى حد ما من الخضوع للقانون، ويمكن حصر هذه القيود أو الاستثناءات في السلطة التقديرية للإدارة، وفي الأحوال الاستثنائية، وأعمال السيادة، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول – السلطة التقديرية للإدارة:

يُقصَد بالسلطة التقديرية للإدارة أن تُمنح حرية في اختيار القرار المناسب، وذلك وهي بصدد مزاولة أنشطتها الإدارية. ويُقصد بالحرية في هذا المقام حق الإدارة في الاختيار من مجموعة حلول، أو الحرية في إصدار القرار من عدمه. ويُعرِّفها البعض بأنها حق إعمال الإرادة وحرية الاختيار في ممارسة الاختصاص[35]، ويعني ذلك أيضاً أن يمارس القضاء الإداري قدراً محدوداً من الرقابة على عناصر القرار، ويرجع السبب في ذلك إلى:

أولاً: ضرورة إدارية تسمح لها بملاءمة تصرفاتها بحسب تقديرها للمصلحة العامة؛ ذلك أن المستجدات الإدارية اليومية والحاجة إلى اتخاذ القرار يوجب التخفيف من القيود النظامية والإجرائية الملقاة على عاتق الإدارة، بحيث يمكن للإدارة التحرُّك بسهولة وخفة.

ثانياً: ضرورة قانونية، ذلك أن الإدارة أحياناً قد تواجه مستجدات يعوزها النص النظامي، وعليه؛ كان لازماً منحها القدرة على اتخاذ القرار المناسب أو الاختيار الملائم والأنسب بين

الخيارات المطروحة.

وبناءً على ما سبق، تُشكِّل السلطة التقديرية استثناء على الأصل العام المتمثل في خضوع الإدارة للقانون، أو ما يُعبَّر عنه بالسلطة المقيدة للإدارة؛ ذلك أن الإدارة تخضع لشروط ومتطلبات النظام عند إصدارها للقرار دون حرية منها.

ومن الأمثلة على السلطة التقديرية والمقيدة للإدارة أن الترقية سلطة تقديرية للإدارة حتى مع استكمال شروطها، فللإدارة الحق في ترقية موظفيها أو عدم الترقية وفق ما تقدره دون مُعقِّب، فلا يمكن إلزام الإدارة بترقية موظف حتى لو تحققت فيه شروط الترقية، إذ قد تقدِّر الإدارة وفق سلطتها التقديرية تأجيل أو عدم الرغبة في الترقية؛ وعليه، فإن الترقية ميزة تمنحها الدولة لموظفيها في حدود ما تطلبه النظام والمصلحة العامة، وليست حقاً بالمعنى القانوني للموظف[36]، أما إذا قامت الإدارة بالترقية، ويرى الموظف أنه أحق بذلك؛ فهنا يتغير الوضع، ويستطيع الموظف الطعن في قرار استبعاده من الترقية وترقية غيره قضائياً رغم أنه أحق بذلك منه؛ لأن السلطة في هذا الفرض مُقيَّدة بالنظام وليست تقديرية كما هو الحال في الفروض السابقة[37]، ذلك أن سلطة الإدارة فيما يتعلق بالترقية الوجوبية سلطة مقيدة، في حين أن الترقية الجوازية سلطة تقديرية، واستقر الفقه والقضاء على أن الإدارة لها الرخصة والتقدير في الترقية لوظائف الخدمة المدنية دون مُعقِّب عليها في ذلك، ما لم تكن مقيدة بموجب أحكام النظام أو بلائحة تنظيمية قيَّدت نفسها بها وجب مراعاتها.

من المعلوم أيضاً أن القرار الإداري يقوم على أركان خمسة، هي: الاختصاص والشكل والمحل والسبب والغاية، والسؤال المطروح: أين تكمن السلطة التقديرية للإدارة في القرار الإداري؟

أولاً – الاختصاص:

يُعرف الاختصاص بأنه القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين جعَله المشرِّع من سلطة هيئة أو فرد[38]، والأصل أنه يجب على رجل الإدارة ألا يمارس عملاً قانونياً معيناً جعَله المشرِّع من سلطة شخص أو هيئة أخرى – هذا يؤدي إلى وصف العمل بعدم المشروعية - إلا إذا كان يملك القيام به بمقتضى قاعدة قانونية تجيز التفويض أو التكليف أو الحلول على سبيل المثال،

وهذا يعني بالضرورة أن سلطة الإدارة مقيدة بالنصوص القانونية المحددة للاختصاص وليست تقديرية.

ثانياً – الشكل:

إذا كانت القاعدة أن القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة، تعني عدم تقييد الإدارة بشكل للقرار، إلا أن هذا لا يستقيم في كل الأحوال؛ إذ إن النظام أحياناً يُلزِم الإدارة بشكل أو إجراء معين في القرار، كالكتابة في القرار التأديبي والنشر في الجريدة الرسمية أو إجراء تحقيق أو التسبيب، فهذا شكل جوهري تتقيد سلطة الإدارة فيه وإلا وُصِف بالمعيب في ركن الشكل، وتتضح السلطة التقديرية في طائفة القرارات التي لم يُلزِم النظام الإدارة باتباع شكل أو إجراء فقط.

ثالثاً – الغاية:

أجمعت الأنظمة القانونية المقارنة على أن الغاية من القرار الإداري تكمن في المصلحة العامة[39]، وهذا ينطبق على الأحوال العادية والاستثنائية، وعلى ذلك سلطة الإدارة مقيدة في هذا الفرض؛ إذ لا تملك الإدارة تجاوز هذه الغاية وفقاً لسلطتها التقديرية.

رابعاً – المحل:

ويعني موضوع القرار المتمثل في الأثر القانوني الذي يظهر بصورة إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني، ويُشترَط فيه أن يكون ممكناً ومشروعاً، وفي هذا الفرض تتضح سلطة الإدارة التقديرية حيث للإدارة وأثناء مباشرتها للنشاط الإداري سلطة تقدير تعيين أو تأديب أو ترقية أو نقل الموظف أو انتدابه أو تكليفه على سبيل المثال، ذلك أن النظام منحها سلطة تقدير إصدار القرار في هذه الأحوال، طالما أن الموضوع من صلاحياتها التقديرية وليست المقيدة بالنظام.

خامساً – السبب:

ويعني الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى اتخاذ القرار، ويُشترط لصحة وسلامة السبب أن يكون قائماً موجوداً عند اتخاذ القرار ومشروعاً موافقاً للقانون، وللإدارة سلطة تقدير السبب في اتخاذ القرار طالما لم يوجب عليها النظام سبباً محدداً؛ كأن تكون الوظيفية شاغرة

لصحة السبب في قرار التعيين، وطلب الترخيص كسبب لمنح الرخصة، وارتكاب مخالفة كسبب القرار التأديبي مثلاً.

ومن النتائج التي تترتب على اعتبار السلطة التقديرية للإدارة أن القضاء الإداري المتمثل في ديوان المظالم وأثناء تصديه لفَحْص مشروعية القرار- في الدعاوى المقامة من الأفراد في مواجهة الإدارة – سيعلن مشروعية القرار، وأن نطاق رقابته على أعمال الإدارة فيما يدخل ضمن السلطة التقديرية محدود، وهي رقابة مشروعية وليست رقابة ملاءمة احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات.

وتطبيقاً لما ورَد أعلاه، أكد ديوان المظالم في العديد من أحكامه، ومنها « بما أن المدعي يهدف من إقامة دعواه إلى الحكم بإلغاء قرار رئيس هيئة تطوير مكة والمشاعر المقدسة رقم... وتاريخ... المتضمن الموافقة على نزع عقاره الواقع ضمن مشروع طريق... لعدم تحقق مصلحة عامة من نزعه، ولما شاب قرار النزع من عيوب جسيمة... أما من حيث الموضوع؛ فالثابت أن رقابة قضاء محاكم ديوان المظالم على ما تصدره جهة الإدارة وما تجرية من تصرفات عند الطعن فيها أمامه - هي من أهم أعماله القضائية أياً كان محل القرار وموضوعه ما دام أن هذا التصرف يمكن إسباغ وصف القرار الإداري عليه، ولا يحد من هذه الرقابة إلا ما نصت عليه المادة (14) من نظام الديوان من أنه لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة أو النظر في الاعتراضات على ما تصدره المحاكم غير الخاضعة لهذا النظام من أحكام داخلة في ولايتها أو ما يصدره المجلس الأعلى للقضاء ومجلس القضاء الإداري من قرارات، غير أنه في القرارات الإدارية التي لم ينص النظام على إلزام جهة الإدارة باتخاذ قرار معين، وإنما تُرك لها الحرية في اتخاذ القرار أو عدم اتخاذه وتوقيت القرار ومداه – وهو ما يُعرف بالسلطة التقديرية لجهة الإدارة في اتخاذ قراراتها – فإنه فيما عدا القرارات المتعلقة بالحريات العامة والقرارات الصادرة بإيقاع العقوبات التأديبية على الموظفين، فإن النظر في مدى ملاءمة القرار يخرج عن رقابة القضاء الإداري، حيث لا تدخل الملاءمة في رقابة القضاء؛ لأن رقابة القضاء في الأصل هي رقابة مشروعية وليس رقابة ملاءمة، ولا يحل القضاء نفسه محل جهة الإدارة ويضع تقديره محل تقديرها في اتخاذ القرار ويكون بمثابة سلطة رئاسية على جهة الإدارة، في حين أن جهة الإدارة نتيجة لارتباطها الدائم بالنشاط الإداري هي الأقدر في اتخاذها للقرار الصحيح وفي تقديرها للوقائع والظروف، على أن هذه السلطة التقديرية لجهة الإدارة ليست مطلقة من كل قيد، ولا تنعدم فيها

الرقابة القضائية من كل وجه؛ بل هي مقيدة بألا يكون استعمال لسلطتها التقديرية لأغراض أخرى غير المصلحة العامة، وألا تُسيء في استعمال هذه السلطة، وتخضع هذه القرارات من هذه الناحية لرقابة القضاء الإداري. وبتطبيق ما تقدم على القضية الماثلة، فإن الثابت من أوراقها أنه صدر قرار رئيس هيئة تطوير مكة والمشاعر المقدسة القاضي بالموافقة على البدء بنزع العقارات الواقعة ضمن مشروع طريق... ومنها عقار المدعي رقم (...)، وبما أن اختيار أماكن إقامة المشاريع، ومن ثَمَّ نزع ملكية العقارات المعترضة تنفيذها يتم بناء على سلطة الإدارة التقديرية دون معقِّب عليها في ذلك من القضاء، ما دام قرارها خالياً من إساءة استعمال السلطة، وبالنظر في مطالبة المدعي بإلغاء القرار المتضمن نزع عقاره؛ لعدم تحقق مصلحة عامة من نزعه، ولما شاب قرار النزع من عيوب؛ فإنه من المقرر أن الأصل في القرارات الإدارية هو الصحة، وأن الغاية منها هي المصلحة العامة، وأن على مَن يدعي خلاف هذا الأصل إثابته، إذ لم يقدم المدعي ما يثبت وجود سوء في استعمال المدعى عليها لسلطتها؛ فإن الدائرة تنتهي إلى رفض الدعوى»[40].

ومن التطبيقات القضائية لديوان المظالم في السلطة التقديرية للإدارة «بما أن المدعي يطلب إلغاء قرار وزير التجارة والصناعة استبعاده من القائمة النهائية لمرشحي أعضاء مجلس إدارة الغرف التجارية الصناعية... وبما أن المدعى عليها قد ذكرت أن سبب إصدارها القرار هو عدم اجتياز المدعي لأحد الضوابط الأمنية... نقيدكم بصرف النظر عن المدعي... وبما أن قبول الترشيح لهذه الانتخابات يعتبر سلطة تقديرية لجهة الإدارة المختصة وفق ما لديها من ضوابط وشروط، ولا يسوغ مراقبتها في تلك السلطة متى ما كانت مبنية على المصلحة العامة ولم يقم دليل ثابت على تعسفها في استعمال تلك السلطة؛ مما تنتهي معه الدائرة إلى رفض هذه الدعوى»[41].

وفي حكم آخر «ولما كان المدعي وكالة يهدف من إقامة هذه الدعوى إلى إلزام الجهة المدعى عليها بصرف العادة السنوية لموكلة وأولاده اعتباراً من... فالثابت من الأوراق أن المدعي تقدَّم إلى المقام السامي بطلب عادة سنوية، وكان الطلب ضمن مجموعة أسماء تم رفعها للمقام السامي ثم أحيل الطلب إلى وزارة المالية بتاريخ... وباطلاع الدائرة على أوراق القضية لم تجد أنه قد صدر أمر سامٍ بالصرف للمدعى كما يُذكر، وأن ما يدعيه المدعي من وجود أمر سامٍ بالصرف له ولأولاده من عام 1404هـ لم يكن حسب ما وصف من أنه جرت العادة بأن مجرد إحالة المعاملة من ديوان رئاسة مجلس الوزراء إلى إدارة المقررات يعتبر موافقة من المقام السامي بصرف العادة السنوية، وأن غاية ما وجدت الدائرة من الأوراق المقدَّمة من المدعي هو الخطاب رقم... وتاريخ...

الموجه من رئيس ديوان رئاسة مجلس الوزراء إلى وزير المالية، هو استدعاء يلتمس بعضهم زيادة عوائدهم السنوية، ويطلب البعض الآخر تقرير عوائد سنوية لهم ولمن معهم، ولم يتضمن أمراً بالصرف، ولم يصدر للمدعي أمرٌ سام بالصرف له ولأولاده... ولما كانت العوائد السنوية التي تُصرف هي عبارة عن هبة من ولي الأمر وليست حقاً مكتسباً، ولولي الأمر كامل السلطة التقديرية بمنح مَن يرى، والإدارة العامة للمقررات والقواعد إدارة تنفيذية لا تملك حقَّ الصرف من عدمه، بل هي تقوم بتطبيق ما قد يصدر لها من توجيهات من الديوان الملكي، ... وحيث لم يثبت للدائرة وجود ذلك المستند الذي أسَّس المدعي عليه دعواه؛ فإن الدائرة تنتهي إلى رفض دعوى المدعي لعدم قيامها على سند صحيح»[42].

المطلب الثاني – الظروف الاستثنائية:

وتعني هذه النظرية في القانون الإداري على وجه الخصوص أن هناك ظروفاً غير اعتيادية قد تمرُّ بها الدولة أو تحيط بها؛ منها ظروف طبيعية كالزلازل أو الفيضانات أو البراكين... إلخ، وظروف أمنية كالحرب أو التمرد أو انقلاب على النظام الحاكم... إلخ، أو ظروف اقتصادية كالمجاعة أو الحصار أو انهيار الدولة وإفلاسها... إلخ، بمعنى وجود خطر حالٍّ يهدِّد وجود الدولة واستمرارها، مما يعني استحالة مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق القانونية العادية، وأن الأنظمة النافذة لا تكفي لمواجهة هذه الأحوال، فالضرورة تقتضي تجاوز الأنظمة الحالية والالتفات عن مبدأ المشروعية بما يعنيه من خضوع السلطة للقانون إلى حالة الدفاع أو أحوال الطوارئ التي نُظِّمت بموجب الدستور أو النظام الأساسي[43].

يترتب على تحقق الظروف الاستثنائية منح الإدارة سلطات أوسع من الأحوال الاعتيادية بحيث تتسع سلطتها التقديرية دون المقيدة، ويمكن وقف العمل بالأنظمة العادية بصفة كلية[44]، وتكثر لوائح الضبط وتقييد الحرية أو منع ممارستها وذلك للنظام العام، وذلك يعني أيضاً قدراً محدوداً من الرقابة القضائية على أعمال وامتيازات السلطة في هذه الظروف؛ وذلك بسبب تعطُّل الأنظمة الاعتيادية عن العمل، وأن الرقابة القضائية في هذا الفرض تتمثل في طلب التعويض اللاحق على زوال الظرف الاستثنائي.

ونظرية الظروف الاستثنائية في المفهوم السابق أو حالة الضرورة كما يسميها البعض وإن أجازت للسلطة الخروج على المشروعية الاعتيادية، إلا أن هذا يجب أن يكون مؤقتاً بقدر لزوم

الظرف الطارئ دون تجاوز، إذ يجب تحقق ظرف استثنائي حالٍّ وقائم، أي بمعنى وجوب أن يكون ركن السبب صحيحاً وسليماً ومشروعاً، وأن يكون الهدف من النظام القانوني الاستثنائي تحقيق المصلحة العامة أيضاً في هذه الظروف، إذ لا يُتصوَّر خروج الإدارة عن ركن الغاية في أي قرار، حيث لا تملك الإدارة الخروجَ على ركني السبب والغاية وفق سلطتها في الظروف الاستثنائية، في حين يمكن لها الخروج على ركن الاختصاص والشكل والمحل.

أما بخصوص تطبيقات القضاء الإداري فقد حكم ديوان المظالم بالتعويض عن أجرة المثل، وجاء فيه «أن الثابت من الأوراق أن المدعي طلب ذلك ولم تمكِّنه الجهة المدعى عليها من ذلك بحجة أن عربته مفقودة، وبالتالي يجب عليها ضمانها وضمان منافعها مدة حجزها، وهذا ليس عذراً مقبولاً... وقد أُخِذ في الاعتبار عند تقدير أجرة المثل العوامل التالية: أ- أن الأجرة المذكورة في العقد المبرَم بين المدعي والمدعى عليها مُبالَغ فيها؛ لأنها تمت في ظروف غير طبيعية وهي حالة الطوارئ (حرب الخليج). ب- أن السيارة غير مُستعمَلة طوال هذه المدة، كما هو ظاهر في الأوراق، والمدعي لم يستطع إثبات استعمالها، وبالتالي فهي غير مُستهلَكة. ج- أنها تحتاج لتأجيرها في الظروف العادية إلى سائق وصيانة ومحروقات، وبالتالي فالمقدَّر هو صافي الربح. د- أن المدعي ربما كان يعمل خلال هذه المدة في مجال آخر، ومصادر الرزق كثيرة. هـ- تم الاطلاع على تقدير أهل الخبرة في بعض القضايا المشابهة. و- أن السيارة ربما لا يتم تأجيرها في بعض الأيام في الظروف العادية. ز- أن الأجرة في الظروف العادية ليست على وتيرة واحدة، فربما ارتفعت وربما انخفضت. لذلك حكمت الدائرة: بإلزام وزارة الدفاع والطيران - قيادة القوات المشتركة – بدفع مبلغ... وذلك أجرة المثل عن منافع عربته مدة حبسها لدى المدعى عليها من تاريخ... إلى تاريخ...»[45].

المطلب الثالث – أعمال السيادة:

تعني أعمال السيادة في هذا المقام القرارات التي تتصل بالسياسة العليا للدولة، والإجراءات التي تتخذها الحكومة بما لها من سلطة عليا للمحافظة على سيادة الدولة وكيانها في الداخل والخارج[46]. وتُشكِّل أعمال السيادة قيداً على مبدأ المشروعية، ذلك أن هذه الأعمال تقتضي عدم الخضوع للرقابة القضائية؛ وذلك بسبب أن هذه الأعمال بطبيعتها لا تقبل التقاضي ولا يختص القضاء الإداري بنظرها لتعلقها بمصالح الدولة الأساسية التي لا تقبل تأجيل نفاذها بسبب نظرها

قضائياً، وعلى ذلك تضمَّن نظام ديوان المظالم في المادة 14 منه «لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة...».

مما لا شك فيه أن معيار تحديد العمل السيادي عن القرار الإداري فيه بعض الغموض؛ ويرجع السبب في ذلك إلى أن الجهة التي تمارس أعمال السيادة هي الجهة ذاتها التي تزاول النشاط الإداري، وأن كلاً منهما يصدر بإرادة الإدارة وحدها، وبهدف المصلحة العامة أيضاً؛ الأمر الذي يعني أن كليهما أعمال إدارية من حيث الشكل، فما المعيار المقبول لتمييز هذه الأعمال؟ إذ ليس بخافٍ على أحد أن بعض الجهات الإدارية عند تصدي القضاء لفحص مشروعية القرار الصادر عنها، تدفع بعدم اختصاص الديوان بنظر القرار كونه من أعمال السيادة؛ وذلك لتحييد القضاء عن نظر الموضوع وخاصة إذا كانت الإدارة تعلم بعدم مشروعيته.

من خلال استعراض أحكام القضاء الإداري في المملكة، نجد أن ديوان المظالم أخذ بالمعيار الموضوعي للتمييز بين أعمال السيادة والقرارات الإدارية، هذا المعيار يقوم على أساس النظر إلى طبيعة العمل أو التصرُّف الصادر عن السلطة، فإذا كان النشاط حكومياً يستند إلى الأنظمة الأساسية للحكم وعمل مجلس الوزراء في رسم السياسات العامة للدولة أو تحديد علاقاتها الدولية، فإنه يعدُّ عملاً حكومياً سيادياً، وهو ما يعني إعلان عدم اختصاصه الولائي بنظر مشروعيته؛ أما إذا كان القرار في إطار تنفيذ الأنظمة واللوائح فهو قرار إداري خالص، وبالتالي إخضاعه لرقابته القضائية.

أما عن تطبيقات قضاء ديوان المظالم فيما يتعلق بأعمال السيادة «وبما أن ما يُطالب به المدعي متعلقٌ بالأمر الملكي رقم ... وتاريخ ... والمتضمن إحالته للتقاعد اعتباراً من تاريخه؛ فإن المحاكم الإدارية استقرت على أن الأوامر الملكية تعتبر من أعمال السيادة وفقاً للمادة (14) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ، والتي نصَّت على أنه: لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة...، ومن ثَمَّ فإنها لا تختص بنظر الطعن فيها إلغاءً أو تعويضاً، وصدر في ذلك حكم محكمة الاستئناف رقم (403/أس/6 لعام 1429هـ) ورقم (422/أس/6 لعام 1429هـ)، وبناءً على ذلك، فإن صدور الأمر الملكي يمنع الدائرة من النظر فيما يطالب به المدعي، مما تحكم معه الدائرة بعدم جواز نظر الدعوى»[47].

وفي حكم آخر، قرر الديوان عدم اعتبار قرار إنهاء خدمات أحد الضباط وإحالته على التقاعد من أعمال السيادة، حيث جاء في الحكم «بما أن المدعي يطلب إلغاء قرار المدعى عليها رقم

(3/ق) بتاريخ 1/2/1429هـ فيما تضمنه من إحالته إلى التقاعد، فإن المحاكم الإدارية تختص بالفصل في هذه الدعوى بموجب المادة (13/ب) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) بتاريخ 19/9/1428هـ.

أما عن الموضوع، فبما أن المادة الستين من النظام الأساسي للحكم الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/90) بتاريخ 27/8/1412هـ، نصت على أن: الملك هو القائد الأعلى لكافة القوات العسكرية، وهو الذي يُعيِّن الضباط ويُنهي خدماتهم وفقاً للنظام... ولا ينال من ذلك ما ذكره ممثِّل المدعى عليها من أن هذه الدعوى متعلقة بأعمال السيادة، فلا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر فيها، ذلك أن الذي استقر عليه قضاء الديوان أن الأوامر الملكية قرارات سيادية، والقرار المتظلم منه في هذه الدعوى لم يصدر بأمر ملكي، ولا ينطبق عليه الحالات الأخرى التي تكون للوزير المختص؛ لذلك حكمت الدائرة بإلغاء قرار المدعى عليها فيما تضمنه من إحالة (...) إلى التقاعد، وذلك لما هو مُوضَّح في الأسباب»[48].

وفي حكم آخر «وعليه، فلا يجوز استمرار الإيقاف بعد مُضي سنة من غير إحالة للقضاء إنْ كان ثمة تُهم أو الإفراج عنه، وأما بقاؤه بعد انتهاء المحكومية ففيه زيادة عما جاء في العقوبة الشرعية الصادرة بحق السجين، ومخالفة للنص النظامي المرتب لهذه التصرفات؛ إذ إن المدعى عليها لم تقُم بتوجيه تُهم جديدة تخوِّلها حقَّ الإبقاء على السجين مُدداً نظامية أخرى، ولم تُحله للمحكمة المختصة بناءً على تُهم جديدة؛ وعلى هذا فلا يسوغ لها الإبقاء عليه بعد انتهاء محكوميته بحجة الدواعي الأمنية السابقة، ذلك أنه لقي جزاءه؛ بتطبيق ما ورَد في الحكم الصادر بحقه، ولا ينال من ذلك ما دفعت به الجهة المدعى عليها من سيادية القرارات الصادرة بحق المتهمين في قضايا الإرهاب؛ ذلك أن هذه الدولة بكافة أجهزتها هي دولة تُحكم بالشريعة والأنظمة المسنونة والمعتمدة من الهيئة التشريعية وهي مجلس الوزراء، وتتوج أنظمتها بالمراسيم الملكية؛ وبالتالي فلا مندوحة عن تطبيق هذه الأنظمة في كل التصرفات وعلى كافة الأصعدة، ولا استثناء إلا بنص صادر من الجهة المخوَّلة بإصدار الأنظمة، كما أنه لا يمكن اعتبار هذه التصرفات وقرارات جهة الإدارة أنها غير خاضعة لرقابة القضاء الإداري، ولم يصدر من الجهة المنظِّمة المختصة ما يقيد نظرها ويرفع ولايتها، والأصل بقاء ما كان على ما كان، ناهيك عن صدور أوامر سامية تؤكد تطبيق نظام الإجراءات الجزائية في مثل هذه التصرفات والقرارات»[49].

وقرر أيضاً «أن دعوى المدعيين تتعلق بالطعن في قرار المدعى عليها تعيين... شيخاً لقرية... ولما كان الواجب فقهاً وقضاءً على هذه المحكمة حسب الأصول القضائية الإجابة عن هذا الدفع، ولما كان موضوع أعمال السيادة من المواضيع الهامة في القضاء الإداري ومؤثراً في مبدأ المشروعية التي تحرص على إرساء دعائمه كلُّ الدول الحديثة، ولما كان مفهومه يدور حول عدة معانٍ وضوابط؛ لذا فإن هذه المحكمة تشير إلى عدة أمور في سبيلها للرد على هذا الدفع كما يلي:

أولاً: أن قرارات السيادة لا تعدو كونها قرارات إدارية بحتة تم استثناؤها بمفهوم مبدأ أعمال السيادة، وهذا لا يعني عدم وسمها بالقرار الإداري.

ثانياً: أن مفهوم القرارات الإدارية ذات السيادة يُقال في تعريفها إنها طائفة من أعمال السلطة التنفيذية لها حصانة من رقابة القضاء، أو هي كل عمل يُقرِّر له القضاء الإداري هذه الصفة، أو هي العمل الذي يتصل بالسيادة العليا للدولة والإجراءات التي تتخذها الحكومة بما لها من سلطان الحكم للمحافظة على سيادة الدولة وكيانها في الداخل والخارج، إلا أن القضاء الإداري لم يتيسر له وَضْع تعريف حاسم أو حصر دقيق لأعمال السيادة؛ وسبب ذلك أن ما يُعتبر عملاً إدارياً عادياً قد يرتقي في ظروف وملابسات دولة ما إلى مرتبة أعمال السيادة، وبعضها في دولة أخرى قد يهبط في ظروف وملابسات أخرى إلى مستوى الأعمال الإدارية العادية.

ثالثاً: أن معيار تمييز أعمال السيادة في القضاء الإداري قد يتعلق بالمعيار السياسي أو معيار طبيعة العمل الإداري ذاته، أو بمعيار يخلط بين هذين الأمرين أو بالنظر إلى معيار النصوص النظامية المطبَّقة في دعوى الإلغاء.

إلا أن هذه المحكمة أخذت بالمعيار الأكثر انضباطاً لمفهوم أعمال السيادة، وهو معيار القائمة القضائية التي تمنح القضاء سلطة تحديد أعمال السيادة، والتي توازنها حسب كل قضية وفي أي ظرف؛ فقد تكون دعوى الإلغاء في حالات محددة من قبيل أعمال السيادة، وقد تكون ذاتها في حالة أخرى عملاً إدارياً، وذلك حسب الأوضاع والظروف والأزمنة التي يوازنها القاضي الإداري، وهذه المحكمة حين نظرها في هذا الدفع بعدم الاختصاص بأن القرار الإداري من أعمال السيادة، فإنها تشير إلى أن هذا المبدأ هو من قبيل الاستثناء في سلطة القضاء الإداري تجاه القرارات الإدارية، ويُطبَّق عليها الأصل المتقرر بأن الاستثناء يكون في أضيق الحالات لمخالفته للأصل العام. وعند تطبيق هذه الأسس على وقائع هذه الدعوى، فإن هذه المحكمة بعد نظرها في دفع الجهة

المدعى عليها بهذا الخصوص - تجد أن مثل هذا القرار ليس من قبيل أعمال السيادة التي تمسُّ سيادة الدولة وأمنها واستقرارها؛ ذلك أن مشيخة قرية من قرى إحدى المناطق ليست عصية أو مؤثرة على استقرار الحكومة رعاها الله، ولديها من القدرة والسلطة والحكمة ما يكفي لتسيير الأمور في مثل هذه القرارات، وليس لها الأثر على استقرار البلاد، إذ إن المدعى عليها قادرة على ضبط الأمن - بعد توفيق الله- في كافة مناطق الدولة ودحر العابثين، ومن ثَمَّ ليس من العدل في نظر هذه المحكمة القول بأن مشيخة إحدى تلك القرى ستؤثر على مثل هذه الدولة أو سيادتها، خاصة أنها لا تتعلق بأوضاع القبائل العامة ومشايخها، مع الإشارة إلى أن هذا الحكم بانتفاء صفة أعمال السيادة عن هذا القرار إنما هو بالنظر إلى وقائع هذه الدعوى؛ ولذا يلزم كل محكمة عند الفصل في قضايا مشابهة فحص الوقائع وملاءمة الظروف»[50].

الفصل الثاني

تنظيم ديوان المظالم

تمهيد:

مما لا شك فيه أن الحاجة إلى التقاضي والفصل بين الأفراد في منازعاتهم أو فيما بينهم وبين السلطة وردِّ المظالم وإقامة العدل في الأرض من الحاجات المتأصِّلة في النفس الإنسانية، هذه الحاجة أقرَّتها الشريعة الإسلامية، وأقرتها القوانين الوطنية[51] على مستوى العالم أجمع، ويقرُّها العقل والمنطق والحكم العادل.

حرصت المملكة أيضاً على صيانة الحق في التقاضي منذ بداية نشأتها، وتعدُّ السلطة القضائية التي نصَّ عليها النظام الأساسي للحكم من مظاهر هذا الحرص، فالتنظيم القضائي واستقلال القضاء هما لضمان غاية الدولة في أن تسمو بأعمال السلطة القضائية إلى مرتبة متميزة على الصعيدين الوطني والدولي.

ومن خلال استعراض النظام القضائي للمملكة، يمكن القول إنها تأخذ بالنظام المزدوج الذي يفصل بين القضاء العادي والقضاء الإداري، بخلاف النظام الموحد، ومظهر ذلك يتمثل في ديوان المظالم باعتباره الجهاز القضائي المتخصص بالرقابة على مشروعية أعمال السلطة الإدارية.

مرَّ ديوان المظالم منذ بداية تأسيسه بمراحل تطوُّر مجلس الدولة الفرنسي ابتداءً من تقديم الاستشارة إلى الإدارة، ثم الإدارة القاضية، ثم الاستقلالية وممارسة الاختصاص القضائي النهائي، حيث تم إنشاء شعبة المظالم بديوان مجلس الوزراء بموجب نظام شعب مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ١٢/ ٧/ ١٣٧٣هـ، ثم صدر المرسوم الملكي رقم (٧/ ١٣/ ٨٧٥٩) وتاريخ ١٧/ ٩/

١٣٧٤هـ القاضي بتشكيل ديوان مستقل باسم (ديوان المظالم) ويقوم بإدارته رئيس بدرجة وزير يُعيَّن بمرسوم ملكي. وبتاريخ ١٧/ ٧/ ١٤٠٢هـ صدر المرسوم الملكي رقم (م/ ٥١) باعتبار ديوان المظالم هيئة قضاء مستقلة مرتبطة مباشرة بالملك وذلك وفقاً لنظامه الصادر بالمرسوم ذاته، وصدرت قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم في العام/ 1409هـ، واستمر العمل بهذا النظام وهذه القواعد إلى أن صدر نظام ديوان المظالم وآلية العمل التنفيذية له بموجب المرسوم الملكي رقم (م/ ٧٨) وتاريخ ١٩/ ٩/ ١٤٢٨هـ، وأهم ما تضمنه النظام الجديد: تحويل فروع الديوان إلى محاكم إدارية، وتحويل هيئة التدقيق بالديوان إلى محكمة استئناف إدارية بمدينة الرياض، وإنشاء محاكم استئناف إدارية في بقية مناطق المملكة، وإنشاء المحكمة الإدارية العليا، وإنشاء مجلس القضاء الإداري وتحديد اختصاصاته، وسلخ القضاءين التجاري والجزائي وهيئات تدقيقهما بالقضاة والأعوان من الديوان إلى القضاء العام[52]. وبصدور هذا النظام أيضاً توسَّعت اختصاصات الديوان القضائية، ومنها: دعاوى الحقوق الوظيفية المدنية والعسكرية، وكذلك النظر في القرارات الصادرة من الهيئات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، وأخيراً النظر في قرارات الجمعيات ذات النفع العام.

المبحث الأول: تشكيل ديوان المظالم:

ورد بنص المادة الأولى من نظام ديوان المظالم أن ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة، يرتبط مباشرة بالملك، ويكون مقره مدينة الرياض. ويتمتع قضاء الديوان وقضاته بالضمانات المنصوص عليها في نظام القضاء، ويلتزمون بالواجبات المنصوص عليها فيه.

إن ما ورد أعلاه يدل دون أدنى شك على مجموعة من المبادئ التي يمكن إيجازها على النحو الآتي:

أولاً – استقلالية ديوان المظالم:

إن ديوان المظالم وباعتباره هيئة قضائية تُشكِّل السلطة المختصة بالفصل في المنازعات الإدارية مُنِح الاستقلالية عن التبعية للسلطة التنفيذية، وذلك بالنظر إلى طبيعة اختصاصه في الرقابة

على أعمال السلطة الإدارية ومنها التنفيذية بالطبع، وذلك خوفاً من تأثير تلك السلطة أو تبعية الديوان لها، وتُرِك ارتباطه للملك فقط على اعتبار أنه المرجع الأعلى للسلطات الثلاث في الدولة.

ثانياً – منَح النظام قضاته الضمانات الواردة في نظام القضاء، ومنها:

أكد نظام القضاء في الباب الأول منه على استقلال القضاء وضماناته، حيث ورد بنص المادة الأولى: القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير أحكام الشريعة الإسلامية والأنظمة المرعية، وليس لأحد التدخل في القضاء. وتأكيداً على استقلال القضاء، جرَّم نظام محاكمة الوزراء النافذ في المملكة تدخل أعضاء مجلس الوزراء المحتمل في شؤون القضاء.

لضمان الاستقلالية السابقة، أكد النظام على مبدأ عدم جواز عزل القاضي، حيث نصت المادة الثانية على أن القضاة غير قابلين للعزل إلا في الحالات المبينة في هذا النظام.

أكد النظام أيضاً على عدم جواز نَقْل القاضي إلا بالرضا أو بسبب ترقية، حيث نصَّت المادة الثالثة مع عدم الإخلال بحكم المادة التاسعة والأربعين من هذا النظام، لا يُنقَل القضاة إلى وظائف أخرى إلا برضاهم أو بسبب ترقيتهم ووفق أحكام هذا النظام.

وأخيراً، حصانة القضاة بحيث لا يُلاحَقون قضائياً عن أعمالهم القضائية، وتضمنت المادة الرابعة من النظام: لا تجوز مخاصمة القضاة بسبب أعمال وظيفتهم إلا وفق الشروط والقواعد الخاصة بتأديبهم.

ثالثاً – أوجب النظام على قضاة ديوان المظالم الالتزام بالواجبات ذاتها على القضاة بموجب نظام القضاء، ومنها:

لا يجوز الجمع بين وظيفة القضاء ومزاولة التجارة، أو أي وظيفة أو عمل لا يتفق مع استقلال القضاء وكرامته. ويجوز للمجلس الأعلى للقضاء أن يُقرِّر منع القاضي من مباشرة أي عمل يرى أن القيام به يتعارض مع واجبات الوظيفة وحسن أدائها[53].

لا يجوز للقضاة إفشاء سر المداولات[54].

يجب أن يُقيم القاضي في البلد الذي فيه مقر عمله. ويجوز للمجلس الأعلى للقضاء لظروف استثنائية أن يُرخِّص للقاضي في الإقامة مؤقتاً في بلد آخر قريب من مقر عمله[55].

لا يجوز للقاضي أن يغيب عن مقر عمله، ولا أن ينقطع عن عمله لسبب غير مفاجئ، قبل أن يُرخَّص له في ذلك كتابة[56].

رابعاً – يتألف ديوان المظالم من رئيس بمرتبة وزير، ونائب رئيس أو أكثر، وعدد كافٍ من القضاة، ويلحق به العدد اللازم من الباحثين والفنيين والإداريين ونحوهم[57].

ويتم تعيين نواب رئيس الديوان بأمر ملكي ممَّن تتوفر فيهم شروط شغل درجة رئيس محكمة استئناف[58].

ومع عدم الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في هذا النظام، يتولى رئيس الديوان الإشراف الإداري والمالي على الديوان، وله صلاحيات الوزير المنصوص عليها في نظام القضاء والأنظمة والقرارات المنفِّذة لها، وذلك بالنسبة إلى موظفي الديوان ومستخدميه، وهو المرجع فيما يصدر من الديوان في هذا الشأن إلى مختلف الوزارات والجهات الأخرى[59].

ويتولى نواب الرئيس الأعمال التي يكلفهم بها الرئيس، ويحل محله في حال غيابه أو خلو منصبه أقدم نوابه، وذلك دون إخلال بما ورد في المادة (السادسة) من هذا النظام[60].

ونصَّت المادة الحادية والعشرون من النظام على أن يكون في الديوان مكتب للشؤون الفنية من رئيس وعدد من القضاة والفنيين والباحثين، يختص بإبداء الرأي وإعداد البحوث والدراسات وغير ذلك من الأمور التي يطلبها منه رئيس الديوان، ويقوم المكتب في نهاية كل عام بتصنيف الأحكام التي أصدرتها محاكم الديوان، ومن ثَمَّ طبعها ونشرها في مجموعات، ويرفع نسخة منها مع التقرير.

أما بخصوص موظفي الديوان، فقد أشارت المادة الثانية والعشرون منه مع عدم الإخلال بالأحكام الواردة في هذا النظام، تسري على موظفي الديوان ومستخدميه من غير القضاة أحكام أنظمة الخدمة المدنية، ويعمل موظفو كل محكمة تحت رقابة رئيسهم الإداري، ويخضع الجميع لرقابة رئيس المحكمة.

المبحث الثاني: مجلس القضاء الإداري:

تضمنت المادة الرابعة من نظام الديوان أن ينشأ في الديوان مجلس يُسمَّى «مجلس القضاء الإداري»، ويتكون من: رئيس ديوان المظالم (رئيساً)، ورئيس المحكمة الإدارية العليا(عضواً)، وأقدم نواب رئيس الديوان (عضواً)، وأربعة قضاة ممَّن يشغلون درجة قاضي استئناف يُسمَّون بأمر ملكي أعضاءً.

وحددت المادة الخامسة اختصاصات المجلس، حيث تضمنت مع عدم الإخلال باختصاصات مجلس القضاء الإداري المنصوص عليها في هذا النظام، يتولى مجلس القضاء الإداري بالنسبة لديوان المظالم اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء الواردة في نظام القضاء، ويكون لرئيس مجلس القضاء الإداري بالنسبة لديوان المظالم الاختصاصات المقررة لرئيس المجلس الأعلى للقضاء، وبموجب النص يمكن تحديد اختصاصات المجلس على النحو الآتي:

أولاً - اختصاصات مجلس القضاء الإداري وفقاً لنظام ديوان المظالم:

- حق المجلس في إحداث المحاكم المتخصصة، حيث ورد في المادة الثامنة: وتؤلَّف المحاكم الإدارية من رئيس وعدد كافٍ من القضاة. ويجوز لمجلس القضاء الإداري إحداث محاكم متخصصة أخرى بعد موافقة الملك.

- حق المجلس في تشكيل قضاة الدوائر، حيث ورد في المادة التاسعة: وتُشكَّل دوائر محاكم الاستئناف الإدارية والمحاكم الإدارية من قِبل مجلس القضاء الإداري بناءً على اقتراح رؤساء المحاكم.

- اقتراح أعضاء المحكمة الإدارية العليا، حيث ورد في المادة العاشرة: ويُسمَّى أعضاء المحكمة الإدارية العليا بأمر ملكي، بناءً على اقتراح مجلس القضاء الإداري.

- إعداد تقرير شامل عن أعمال الديوان، يتضمن الإنجازات التي تحققت والمعوقات ومقترحاته بشأنها، ويرفعه رئيس الديوان إلى الملك في نهاية كل عام[61].

- يكون للمجلس أمانة عامة، ويختار المجلس الأمين العام من بين القضاة[62].

- بموجب نظامه نصت المادة السادسة: ينعقد مجلس القضاء الإداري برئاسة رئيسه مرة كل شهرين على الأقل وكل ما دعت الحاجة إلى ذلك، ولا يكون انعقاد المجلس نظامياً إلا بحضور خمسة من أعضائه على الأقل، وتصدر قراراته بأغلبية المجلس، وفي حالة غياب رئيس المجلس يحل محله رئيس المحكمة الإدارية العليا.

- أخيراً، للمجلس دور متعلق بالفصل في تنازع الاختصاص حيث جاء بنص المادة الخامسة عشرة: مع عدم الإخلال بما ورد في المادة السابعة والعشرين من نظام القضاء[63]، إذا رُفعت دعوى عن موضوع واحد أمام إحدى محاكم الديوان وأمام أي جهة أخرى، تختص بالفصل في بعض المنازعات، ولم تتخل إحداهما عن نظرها أو تخلتا كلتاهما؛ فيُرفع طلب تعيين الجهة المختصة إلى لجنة الفصل في تنازع الاختصاص التي تُؤلَّف من ثلاثة أعضاء: عضو من المحكمة الإدارية العليا يختاره رئيس المحكمة، وعضو من الجهة الأخرى يختاره رئيس الجهة، وعضو من مجلس القضاء الإداري يختاره رئيس المجلس ويكون رئيساً لهذه اللجنة. كما تختص هذه اللجنة بالفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين؛ صادر أحدهما من محاكم الديوان، والآخر من الجهة الأخرى، وتفصل في هذه الدعاوى وفقاً للأحكام والإجراءات الواردة في نظام القضاء[64].

وهذا يعني أنه إذا كان التنازع بين محكمة إدارية ولجنة شبه قضائية، فإنه تفصل فيه لجنة الفصل في تنازع الاختصاص الواردة أعلاه؛ أما إذا كان التنازع بين محكمة إدارية وأخرى من القضاء العام، فتفصل فيه لجنة الفصل في تنازع الاختصاص في المجلس الأعلى للقضاء المشكَّلة وفقاً لنص المادة السابعة والعشرين من نظام القضاء، أما إذا كان التنازع بين محكمتين إداريتين فتفصل فيه المحكمة الإدارية العليا.

ثانياً – اختصاصات مجلس القضاء الإداري بموجب نظام القضاء:

وفقاً لنص المادة السادسة من هذا النظام، فإن مجلس القضاء الإداري – فيما يتعلق بالديوان وقضاته – يختص بما يلي:

أ. النظر في شؤون القضاة الوظيفية، من تعيين وترقية وتأديب وندب وإعارة وتدريب ونقل وإجازة وإنهاء خدمة وغير ذلك، وفقاً للقواعد والإجراءات المقررة، وذلك بما يضمن استقلال

القضاة.

ب. إصدار اللوائح المتعلقة بشؤون القضاة الوظيفية بعد موافقة الملك عليها.

ج. إصدار لائحة للتفتيش القضائي.

د. إنشاء محاكم وفق الأسماء المنصوص عليها في المادة التاسعة من هذا النظام، أو دمجها أو إلغاؤها، وتحديد اختصاصها المكاني والنوعي بما لا يتعارض مع حكم المادة الخامسة والعشرين من هذا النظام، وتأليف الدوائر فيها.

هـ. الإشراف على المحاكم والقضاة وأعمالهم في الحدود المبينة في هذا النظام.

و. تسمية رؤساء محاكم الاستئناف ومساعديهم من بين قضاة محاكم الاستئناف، ورؤساء محاكم الدرجة الأولى ومساعديهم.

ز. إصدار قواعد تُنظِّم اختصاصات وصلاحيات رؤساء المحاكم ومساعديهم.

ح. إصدار قواعد تُبيِّن طريقة اختيار القضاة، وإجراءات وضوابط تفريغهم للدراسة.

ط. تنظيم أعمال الملازمين القضائيين.

ي. تحديد الأعمال القضائية النظيرة المطلوبة لشغل الدرجات القضائية.

ك. رَفْع ما يراه من المقترحات ذات الصلة بالاختصاصات المقررة له.

ل. إعداد تقرير شامل في نهاية كل عام يتضمن الإنجازات التي تحققت والمعوقات ومقترحاته بشأنها ورفعه إلى الملك.

باستقراء النصوص النظامية الخاصة بمجلس القضاء الإداري الواردة في نظام ديوان المظالم أو تلك الواردة بنظام القضاء، نجد أن للمجلس اختصاصات تنظيمية خاصة بإحداث المحاكم وإصدار اللوائح والقواعد بتنظيم عمل منتسبي الديوان من رؤساء محاكم ومساعديهم وقضاة وملازمين قضائيين، وإدارية تتمثل في الإشراف والتفتيش والتعيين والترقية... إلخ، دون

اختصاصات قضائية؛ ذلك أن المجلس لا يباشر العمل القضائي المخوَّلة به المحاكم التي يُشرف عليها.

المبحث الثالث: محاكم الديوان:

بموجب النظام تمَّ ترتيب المحاكم من الآتي:

1. المحكمة الإدارية العليا.
2. محاكم الاستئناف الإدارية.
3. المحاكم الإدارية.

وتُؤلَّف محاكم الاستئناف الإدارية من رئيس وعدد كافٍ من القضاة لا تقلُّ درجتهم عن درجة قاضي استئناف، وتُؤلَّف المحاكم الإدارية من رئيس وعدد كافٍ من القضاة، وتباشر المحاكم اختصاصاتها من خلال دوائر متخصصة تكون على النحو الآتي:

1. دوائر المحكمة الإدارية العليا من ثلاثة قضاة.
2. دوائر محاكم الاستئناف الإدارية من ثلاثة قضاة.
3. دوائر المحاكم الإدارية من ثلاثة قضاة، ويجوز أن تكون من قاضٍ واحد.

أولاً – المحكمة الإدارية العليا:

1. يكون مقرُّ المحكمة الإدارية العليا مدينة الرياض، وتُؤلَّف من رئيس وعدد كاف من القضاة بدرجة رئيس محكمة استئناف.

2. يُسمَّى رئيس المحكمة الإدارية العليا بأمر ملكي، وتكون درجته بمرتبة وزير، ولا تُنهى خدمته إلا بأمر ملكي. ويُشترَط أن تتوافر فيه الشروط المطلوبة لشغل درجة رئيس محكمة استئناف، وعند غيابه ينوب عنه أقدم قضاتها، ويُسمَّى أعضاء المحكمة الإدارية العليا بأمر ملكي بناءً على اقتراح مجلس القضاء الإداري.

3. يكون للمحكمة الإدارية العليا هيئة عامة برئاسة رئيس المحكمة، وعضوية جميع قضاتها، ويكون أقدم قضاتها نائباً له عند غيابه، وتنعقد الهيئة برئاسة الرئيس أو نائبه، ولا يكون انعقادها نظامياً إلا إذا حضره ثلثا أعضائها على الأقل بمن فيهم الرئيس أو مَن ينوب عنه، وتصدر قراراتها بأغلبية أعضائها.

4. إذا رأت إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا ـ عند نظرها أحد الاعتراضات ـ العدول عن مبدأ تقرَّر في حكم صادر منها أو من إحدى دوائر المحكمة؛ تعيَّن على الدائرة رفع الاعتراض إلى رئيس المحكمة، ليُحيله إلى الهيئة العامة للمحكمة للفصل فيه.

وتختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية، إذا كان محل الاعتراض على الحكم ما يأتي:

- مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، أو الأنظمة التي لا تتعارض معها أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، بما في ذلك مخالفة مبدأ قضائي تقرَّر في حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا.

- صدوره عن محكمة غير مختصة.

- صدوره عن محكمة غير مكوَّنة وفقاً للنظام.

- الخطأ في تكييف الواقعة، أو في وصفها.

- فصله في نزاع خلافاً لحكم آخر سبق أن صدر بين طرفي الدعوى.

- تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان.

ثانياً – محاكم الاستئناف:

تتولى محاكم الاستئناف الإدارية النظرَ في الأحكام القابلة للاستئناف الصادرة من المحاكم الإدارية، وتحكم بعد سماع أقوال الخصوم وفق الإجراءات المقررة نظاماً.

ثالثاً – المحاكم الإدارية:

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي[65]:

1. الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقرَّرة في نظُم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم.

2. دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدِّمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية. وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام وما في حكمها المتصلة بنشاطاتها، ويعدُّ في حكم القرار الإداري رَفْضُ جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.

3. دعاوى التعويض التي يُقدِّمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة.

4. الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

5. الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.

6. المنازعات الإدارية الأخرى.

ونصت المادة الرابعة عشرة: لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، أو النظر في الاعتراضات على ما تصدره المحاكم غير الخاضعة لهذا النظام من أحكام داخلة في ولايتها، أو ما يصدره المجلس الأعلى للقضاء ومجلس القضاء الإداري من قرارات.

وعلى ذلك، فإن الدعاوى الإدارية تتعدد، ويمكن حصرها فيما يأتي:

- دعاوى الحقوق الوظيفية المدنية والعسكرية: وهي الدعاوى التي يقيمها موظفو الدولة من مدنيين وعسكريين أو متقاعدين أو ورثتهم للمطالبة بالحقوق المالية التي نشأت لهم واستحقت بسبب أعمال الوظيفة بحسب النظام، والتي تنازع الجهة الإدارية في مدى استحقاقهم لها.

- دعوى الإلغاء: هذه الدعوى لفحص مشروعية قرار إداري، والتي تتحدد في إلغاء القرارات الإدارية حال تعيُّبها بواحد من العيوب المتمثلة في عيب الاختصاص، أو الشكل، أو السبب، أو المحل، أو الغاية.

- دعوى التعويض: وتتمثل في الدعاوى التي يقدِّمها ذوو الشأن عن قرارات الإدارة وأعمالها التي تسبِّب ضرراً، وهو ما يُعرف بدعوى المسؤولية الإدارية، والتي تتنوع إلى دعوى المسؤولية الإدارية عن قرارات وأعمال الإدارة التي تقوم على الخطأ وتلك التي لا تقوم على خطأ، بشرط أن يترتب على كلتيهما ضررٌ، فعناصر المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ أو بلا خطأ، العنصر المشترك بينهما هو حدوث الضرر وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، أو بين الفعل والضرر.

- دعاوى العقود: يتحدد اختصاص الديوان بدعاوى العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، بغض النظر عن التكييف طالما كانت العلاقة التعاقدية متضمِّنة العنصر الإداري.

- الدعوى التأديبية: وهي الدعاوى التي تُرفع من هيئة الرقابة والتحقيق إلى ديوان المظالم بطلب إنزال عقوبة تأديبية عن مخالفة جسيمة ارتكبها أحد موظفي الدولة، ويكون الحُكم فيها من قِبل ديوان المظالم بخلاف القرارات التأديبية التي تُوقَّع من الجهات الإدارية، ويكون الطعن في القرار أمام الديوان باعتبارها دعوى إلغاء وفقاً للفقرة ب/13 المشار إليها.

- المنازعات الإدارية الأخرى: وهي أي دعوى إدارية لا تُصنَّف بأنها من الدعاوى الواردة أعلاه، التي سترد تطبيقاتها القضائية في الفصول اللاحقة. ومن تطبيقات المنازعات الإدارية الأخرى أن قضى الديوان «لما كان المدعي وكالةً يهدف من إقامة هذه الدعوى إلى إلزام الجهة المدعى عليها بصرف العادة السنوية لموكله وأولاده اعتباراً من 15/4/1404هـ؛ فإن الدعوى من اختصاص المحكمة الإدارية وفقاً للمادة (13/ و) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ، باعتبارها من المنازعات الإدارية الداخلة في اختصاص المحكمة الإدارية، كما تدخل الدعوى في اختصاص هذه الدائرة نوعياً ومكانياً طبقاً لقرارات رئيس الديوان المنظِّمة للدوائر واختصاصاتها. وحيث إن المنازعات الإدارية الأخرى لم يحدِّد لنظرها النظام مدة معينة؛ فإن الدعوى تكون مقبولة شكلاً»[66].

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن الجهة المختصة بتنفيذ الأحكام الأجنبية هي محاكم التنفيذ، في حال تحققت الشروط اللازمة لتنفيذ الحكم الأجنبي، وفقاً للمادة الـحادية عشرة من نظام التنفيذ، إذ كان في السابق مسألة تنفيذ الأحكام الأجنبية من اختصاص ديوان المظالم، حتى تمَّ نسخه بنظام التنفيذ الصادر برقم (م/ 53) في 13/ 8 /1433هـ.

من خلال استعراض ترتيب محاكم ديوان المظالم واختصاصاتها، يمكن الجزم بأن النظام أرسى مجموعة مبادئ تنظِّم العمل القضائي، أبرزها:

المرجع في القضاء أحكام الشريعة الإسلامية والأنظمة الصادرة عن ولي الأمر، حيث تقوم الشريعة الإسلامية بدور مهم في المملكة العربية السعودية منذ تأسيسها، ويبدو هذا واضحاً في النظام القضائي، وجاءت أحكام النظام الأساسي للحكم لتؤكِّد التزام القضاء بالعمل بموجب أحكام الشريعة الإسلامية، حيث نصت المادة الثامنة والأربعون منه: تُطبق المحاكم على القضايا المعروضة أمامها أحكام الشريعة الإسلامية، وفقاً لما دل عليه الكتاب والسنة، وما يُصدره ولي الأمر من أنظمة لا تتعارض مع الكتاب والسنة، وحرصت الأنظمة المنظِّمة للعمل القضائي في المملكة على وجوب التزام المحاكم في عملها بأحكام الشريعة الإسلامية، ويتضح هذا من خلال اختصاص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية، إذا كان محل الاعتراض على الحكم مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، أو الأنظمة التي لا تتعارض معها أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، بما في ذلك مخالفة مبدأ قضائي تقرَّر في حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا.

مراعاة قواعد الاختصاص القضائي، حيث أكد نظام ديوان المظالم على حدود اختصاص الديوان في المنازعات الإدارية دون ذلك مما يدخل في اختصاص القضاء العام، كما أكد النظام على أن اختصاصات المحاكم الإدارية تختلف عن محاكم الاستئناف الإدارية وعن المحكمة الإدارية العليا من حيث الموضوع ومن حيث الاختصاص المكاني أيضاً، واستثنى النظام بعض القرارات من نطاق رقابته القضائية؛ كأعمال السيادة والقرارات الصادرة عن مجلسي القضاء.

التقاضي على درجتين، ذلك أن الدعوى تُرفَع أولاً أمام المحكمة الإدارية، وبعد الفصل فيها موضوعاً ينعقد الاختصاص لمحكمة الاستئناف الإدارية التي تفصل فيها موضوعاً مرة أخرى؛

وذلك لتجنُّب وجود خطأ شاب المرحلة الأولى؛ تحقيقاً للعدالة، ويمكن أن تُعرَض الدعوى على المحكمة الإدارية العليا لمراقبة سلامة تطبيق القانون فيها.

تعدُّد القضاة، بالنظر إلى تشكيل المحاكم الإدارية على اختلاف درجاتها، والمتضمن دوائر المحكمة الإدارية العليا التي تتشكل كل دائرة فيها من ثلاثة قضاة، وكذلك دوائر محكمة الاستئناف الإدارية التي تتشكل كل دائرة فيها من ثلاثة قضاة، وكذلك دوائر المحاكم الإدارية التي تتشكل كل دائرة فيها من ثلاثة قضاة، ويجوز أن تكون المحاكم الإدارية من قاضٍ واحد.

توحيد الاجتهاد القضائي، تقرُّ المحكمة الإدارية العليا مبادئ قضائية عامة، يسترشد بها القضاة في إصدار أحكامهم؛ وهذا يعني أن المبادئ يتم تطبيقها على القضايا المثيلة من خلال الاسترشاد بالمبدأ الأصل، وأن القاضي الذي يخالف المبدأ يُتطلب الأمر منه إيضاح السبب عند إيقاع الحكم المخالف، ويخضع ذلك للرقابة القضائية؛ وذلك من أجل توحيد الأحكام الصادرة في المملكة في القضايا المتشابهة، ويدل على ذلك أنه إذا رأت إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا - عند نظرها أحد الاعتراضات - العدولَ عن مبدأ تقرَّر في حكم صادر منها أو من إحدى دوائر المحكمة؛ تعيَّن على الدائرة رفع الاعتراض إلى رئيس المحكمة، ليُحيله إلى الهيئة العامة للمحكمة للفصل فيه.

المبحث الرابع: تعيين قضاة الديوان وشؤونهم الوظيفية:

في هذا المبحث سنتناول تعيين القضاة وبعض شؤونهم الوظيفية من تعيين ونقل وتفتيش وتأديب وكيفية انتهاء الخدمة في مطالب، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول – تعيين قضاة الديوان:

نصَّت المادة السابعة عشرة على أنه: يُجرَى تعيين قضاة الديوان، وترقيتهم، ونَقْلهم، وندبهم، وتدريبهم، وإعارتهم، والترخيص بإجازاتهم، والتفتيش عليهم، وتأديبهم، وعزلهم، وإنهاء خدماتهم، وفقاً للإجراءات المقرَّرة في نظام القضاء.

وجاء بنص المادة الحادية والثلاثين من نظام القضاء: يُشترط فيمن يُولَّى القضاء:

1. أن يكون سعودي الجنسية بالأصل.

2. أن يكون حسنَ السيرة والسلوك.

3. أن يكون متمتعاً بالأهلية الكاملة للقضاء بحسب ما نُصَّ عليه شرعاً.

4. أن يكون حاصلاً على شهادة إحدى كليات الشريعة بالمملكة أو شهادة أخرى معادلة لها، بشرط أن ينجح في الحالة الأخيرة في امتحان خاص يُعِده المجلس الأعلى للقضاء.

5. ألا تقل سنُّه عن أربعين سنة (إذا كان تعيينه في درجة قاضي استئناف)، وعن اثنتين وعشرين سنة (إذا كان تعيينه في إحدى درجات السلك القضائي الأخرى).

6. ألا يكون محكوماً عليه بجريمة مُخِلة بالدين أو الشرف، أو صدَر في حقِّه قرار تأديبي بالفصل من وظيفة عامة، ولو كان قد رُدَّ إليه اعتباره.

واشترط النظام أن يكون التعيين في السلك القضائي خاضعاً لفترة التجربة؛ للتأكد من صلاحية القاضي:

1. تكون مدة التجربة للملازم القضائي سنتين، من تاريخ مباشرته العمل بعد صدور قرار من المجلس الأعلى للقضاء بتعيينه على هذه الوظيفة. فإن رُئي خلال هذه المدة عدم صلاحيته للقضاء، يصدر المجلس الأعلى للقضاء قراراً بالاستغناء عنه في السلك القضائي.

2. يكون مَن يُعيَّن من القضاة ابتداءً تحت التجربة لمدة عام، وإذا لم تثبت صلاحيته خلال هذه المدة تُنهى خدمته بأمر ملكي.

3. يمنح مَن يُعيَّن لأول مرة في السلك القضائي بدلاً يعادل راتب ثلاثة أشهر[67].

كما أصدر مجلس القضاء الإداري قواعد تقويم القضاة خلال فترة التجربة، وهي على النحو التالي[68]:

المادة الأولى: يُقوَّم القضاة خلال فترة التجربة مرتين في العام، لا تقل مدة التقويم في كل مرة عن أربعة أشهر.

المادة الثانية: يرفع القضاة خلال فترة التجربة إلى رئيس المحكمة بيانات أعمالهم دورياً كل أربعة أشهر من بداية العام في مدة أقصاها عشرة أيام من نهايتها، على أن يتم ذلك وفق النموذج رقم

.(١)

المادة الثالثة: يُقوِّم القضاةَ لجنةٌ تؤلَّف من رئيس المحكمة ورئيس الدائرة التي يعمل فيها القاضي خلال فترة التجربة وأحد قضاة المحكمة يسميه رئيس مجلس القضاء الإداري بناءً على اقتراح رئيس إدارة التفتيش القضائي، وفي حال كون رئيس المحكمة أو القاضي المسمَّى من قِبل رئيس المجلس رئيساً للدائرة التي يعمل فيها القاضي فيحل محله العضو الآخر في الدائرة ويرأس اللجنة أقدم أعضائها، وفي حال عدم اكتمال تأليف اللجنة يندب رئيس المجلس من يُكمل نصابها وفقاً لما سبق.

المادة الرابعة: تقوم اللجنة بتقويم أعمال القاضي خلال فترة التجربة وفق النموذج رقم (٢)، وترفع تقريرها إلى الأمانة العامة لمجلس القضاء الإداري، ولا تقل المدة المتبقية من فترة التجربة حين الرفع عن شهرين.

المادة الخامسة: يُؤخَذ في الاعتبار عند تقويم القاضي مستوى تحصيله في الدورات والبرامج التي يلتحق بها أثناء فترة التجربة.

المادة السادسة: تسري هذه اللائحة على فترات التقويم المتبقية من مدة التجربة للقضاة المعينين قبل صدورها، وفي حال كون المدة المتبقية من فترة التجربة أقلَّ من فترة تقويم؛ فتُعِد اللجنة تقريرَها عن القاضي فوراً، على أن يكون - في الحالتين - بيان الأعمال المرفوع من القاضي عن جميع أعماله السابقة.

وصدر عن المجلس أيضاً قواعد اختيار القضاة في ديوان المظالم[69]، والتي ورد فيها: - أن يكون اختيار مَن يُعيَّنون في السلك القضائي من الحاصلين على شهادة إحدى كليات الشريعة ممَّن يتم ترشيحهم من الجامعات بالمملكة ومن معهد الإدارة العامة، أو ممَّن يتقدمون للديوان، وتنطبق عليهم الشروط النظامية المنصوص عليها في نظام القضاء. - أن يتم استقبال طلبات الالتحاق من قِبل أمانة مجلس القضاء الإداري، بعد أن يقوم طالب الالتحاق بتدوين بيانات النماذج المطلوبة ويرفق بها صورة من بطاقة الهوية الوطنية ومن المؤهلات المطلوبة للتعيين وثلاث تزكيات على الأقل من العلماء المعروفين أو من القضاة أو ممَّن درَّسوه في الكلية أو في المعهد العالي للقضاء أو

معهد الإدارة العامة، ومشهداً من كلية الشريعة التي تخرج فيها في جميع المستويات في مادتي الفقه وأصوله رقماً وتقديراً، كلٌّ على حدة، مع إحضار أصل تلك المستندات للمطابقة.

ويُشكِّل مجلس القضاء الإداري لجنة يكون رئيسها أحد أعضاء المجلس لمقابلة المتقدمين، ويكون للجنة أمين سر يتولى تنظيم أعمالها، تقوم أمانة المجلس بقيد الطلبات وإحالة المستوفية لما نص عليه في هذه القواعد بعد تصنيفها حسب المؤهل إلى لجنة المقابلة في المدة التي يحددها رئيس المجلس، ولأمانة المجلس الكتابة إلى الجهات المعنية - بعد موافقة رئيس المجلس- للتأكد من توافر الشروط النظامية في المتقدم، تحدد اللجنة مواعيد المقابلة الشخصية، ولا يجوز إعادة مقابلة مَن تمت مقابلته.

تجري اللجنة اختباراً لقياس قدرات المتقدمين، ولها أن تستعين في ذلك بالمراكز المتخصصة، وتقوم بمقابلة مَن اجتاز اختبار القياس على وَفْق العناصر الواردة في بطاقة المقابلة المعتمدة من المجلس، وتكون التوصية باختيار المتقدِّم للتعيين في السلك القضائي على أساس معيار الجدارة والكفاءة، ووفقاً لمبدأ تكافؤ الفرص.

تُعِدُّ اللجنة بعد انتهاء المقابلات بياناً بمَنْ أوصت بتعيينهم، وبياناً بمَن أوصت بعدم تعيينهم، على أن يكون كلُّ بيان مرتباً حسب المؤهل والدرجة التي حصَل عليها كلٌّ منهم، ثم ترفعهما مع مسوغات التعيين وبطاقات المقابلة إلى أمانة المجلس، تكون المفاضلة في اختيار القضاة حسب الدرجة التي حصل عليها طالب الالتحاق في المقابلة، وفي حال التساوي يُقدَّم صاحب المؤهل الأعلى، ثم الأعلى درجة في المؤهل.

ترفع الأمانة إلى المجلس بياناً بمن أوصت لجنة المقابلة بتعيينهم مرتبين حسب معايير المفاضلة، كما ترفع بياناً بمَن أوصت اللجنة بعدم تعيينهم، وترفق بهما البيانات الواردة من اللجنة، وبطاقات المقابلة، وأخيراً يكون التعيين في المحاكم الإدارية وفقاً لمعايير المفاضلة.

ومن المعلوم أن التعيين يتم على درجات وظيفية خاصة وردت في المادة السادسة عشرة:

درجات قضاة الديوان هي الدرجات المنصوص عليها في نظام القضاء، ويُعامَلون من حيث الرواتب والبدلات والمكافآت والمزايا معاملة نظرائهم في نظام القضاء، وهذه الدرجات هي:

ملازم قضائي، قاضي (ج)، قاضي (ب)، قاضي (أ)، وكيل محكمة (ب)، وكيل محكمة (أ)، رئيس محكمة (ب)، رئيس محكمة (أ)، قاضي استئناف، رئيس محكمة استئناف، رئيس المحكمة العليا، ويجري شغل هذه الدرجات طبقاً لأحكام هذا النظام[70].

المطلب الثاني – نقل قضاة الديوان:

تضمنت المادة السابعة عشرة: يُجرَى تعيين قُضاة الديوان، وترقيتهم، ونَقْلهم، وندبهم، وتدريبهم، وإعارتهم، والترخيص بإجازاتهم، والتفتيش عليهم، وتأديبهم، وعزلهم، وإنهاء خدماتهم، وفقاً للإجراءات المقررة في نظام القضاء.

أما نظام القضاء فقد ورد في نص المادة التاسعة والأربعين: لا يجوز نَقْل أعضاء السلك القضائي أو ندبهم داخل السلك القضائي إلا بقرار من المجلس الأعلى للقضاء. كما لا يجوز نقل أعضاء السلك القضائي أو ندبهم أو إعارتهم خارج السلك القضائي إلا بأمر ملكي بناءً على قرار من المجلس الأعلى للقضاء تُحدَّد فيه المكافأة المستحقة للقاضي المندوب أو المعار، وتكون مدة الندب أو الإعارة سنة واحدة قابلة للتجديد لسنة أخرى. على أنه يجوز لرئيس المجلس الأعلى للقضاء في الحالات الاستثنائية أن يندب أحد أعضاء السلك القضائي داخل السلك أو خارجه لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر في العام الواحد.

وصدرت عن مجلس القضاء الإداري قواعد نقل القضاة[71]:

١. يُقدَّم طلب نَقْل واحد في العام، ويظل سارياً إلى بداية التقديم للعام التالي، وتُنظَر طلبات النقل في جلسة سنوية تُخصَّص لذلك.

٢. يجوز النقل إذا توفَّرت الشروط الآتية:

أ. فيما عدا قُضاة محاكم الاستئناف الإدارية، مُضي خمس سنوات على الأقل - لا يُحتسب فيها مُدد الإجازات بدون مرتب، والإعارة، والتفريغ للدراسة، والابتعاث - في المحكمة المطلوب النقل منها؛ أو ثلاث سنوات إذا كان عمله فيها بسبب النقل أو الترقية لغير الرغبة الأولى.

ب. لا يقل تقدير الكفاية في التقريرين الأخيرين عن فوق المتوسط.

ج. عدم وجود دعاوى تأخَّر الفصل فيها أو تسليم نسخ أحكامها بسبب يعود إلى الطالب.

د. عدم التنبيه كتابياً أو المعاقبة باللوم خلال العام السابق لتقديم الطلب.

ه. لا يترتب على النقل الإخلال بعمل المحكمة.

و. كتابة الطالب لوقائع الدعاوى التي من تحضيره إذا كان مضى على قيدها أكثر من (٦) أشهر.

٣. يُقدَّم الطلب لرئيس المحكمة قبل بداية إجازة نهاية العام الدراسي بما لا يزيد عن (٦٠) يوماً، ولا يقل عن (٤٠) يوماً.

٤. تُحرَّر الطلبات في النماذج المعتمدة، وتُرسَل من المحاكم مكتملةَ البيانات دفعة واحدة إلى الأمانة قبل (٣٠) يوماً على الأقل من بداية إجازة نهاية العام الدراسي.

٥. تعرض الأمانة الطلبات بعد استيفاء البيانات المطلوبة على المجلس في الجلسة المخصصة لذلك، مشفوعةً بالاحتياج المعَدِّ من الإدارة المختصة.

٦. تكون المفاضلة في النقل وفقاً للآتي:

أ. الأقدمية في المحكمة المطلوب النقل منها.

ب. الأقدمية القضائية في الديوان.

ج. الأقدمية القضائية المطلقة.

د. الدرجة القضائية.

ه. الأقدمية في الدرجة القضائية.

و. تقادير الكفاية.

ز. الأكبر سناً.

٧. مع عدم الإخلال بما ورد في الفقرة (٢/ ب، ج، د، هـ، و)، يجوز النقل بسبب الظروف الطارئة إذا توفَّرت الشروط الآتية:

أ. حدوث الظرف بعد مباشرة العمل في المحكمة التي يُطلب النقل منها، ولا يُرجى زواله.

ب. عدم إمكانية معالجته في المنطقة التي تقع فيها المحكمة التي يطلب النقل منها.

ج. تعلق الظرف بالطالب شخصياً، أو بمن يعولهم إذا كان لا يوجد عائل غيره.

٨. لا يخل ما سبق بما للمجلس من سلطة تقديرية في النقل.

ب- لا تسري أحكام الفقرة (٢/ أ) من القواعد في أول حركتي نقل تالية لصدور هذه القواعد على من تَمَّ نَقْلهم لغير رغبتهم الأولى قبل صدورها.

ج- تضع الإدارة العامة للتخطيط والتطوير إجراءات تحديد الاحتياج، ويُعدَّل نموذج النقل وفقاً لهذه القواعد[72].

بخصوص الأوضاع الوظيفية التي لم يصدر بشأنها قواعد خاصة عن مجلس القضاء الإداري، يخضع قُضاة الديوان بشأنها لنظام القضاء، ومنها نص المادة السابعة والأربعين: يجري التعيين والترقية في درجات السلك القضائي بأمر ملكي بناءً على قرار من المجلس الأعلى للقضاء يُوضَّح فيه توافر الشروط النظامية في كل حالة على حدة. ويراعي المجلس في الترقية ترتيب الأقدمية المطلقة، وعند التساوي يُقدَّم الأكفاء بموجب تقارير الكفاية، وعند التساوي أو انعدام تقارير الكفاية يُقدَّم الأكبر سناً. ولا يجوز أن يُرقَّى عضو السلك القضائي الخاضع للتفتيش إلا إذا كان قد جرى التفتيش عليه مرتين على الأقل في الدرجة المراد الترقية منها، وثبت في التقريرين الأخيرين السابقين على الترقية أن درجة كفايته لا تقلُّ عن المتوسط.

أخيراً، وبنص المادة الخامسة والأربعين من نظام القضاء: مع عدم الإخلال بما يقتضيه هذا النظام من أحكام، يتمتع أعضاء السلك القضائي بالحقوق والضمانات المقررة في نظام الخدمة المدنية ونظام التقاعد، ويلتزمون بما نص عليه نظام الخدمة المدنية من واجبات لا تتعارض مع طبيعة الوظيفة القضائية.

المطلب الثالث – التفتيش القضائي:

صدرت عن مجلس القضاء الإداري لائحة التفتيش القضائي بديوان المظالم[73]، والتي ورد فيها:

أولاً: التفتيش على القضاة، إذ يجب أن يتم التفتيش على القضاة والمحاكم وَفْق خطة سنوية، أو إذا اقتضى الأمر ذلك، كما يكون لكل قاضٍ ملف يُودع فيه القرارات المتعلقة بتعيينه وترقياته وتشكيلاته، وتقارير التفتيش المعتمدة، والتقارير المتعلقة بالشكاوى والتحقيقات ما لم تنته بالحفظ، وما يصدر بحقه من تنبيه أو قرارات تأديبية أو غيرها، كما يكون لكل محكمة ملف تُودَع فيه التقارير والقرارات المتعلقة بها.

وتعدُّ أعمال التفتيش والتحقيق وملفاتها وسجلاتها سريةً، ويجوز في حالات الضرورة الاطلاع عليها بموافقة الرئيس، وفي فترة التفتيش المحددة يتم فحص جميع ملفات الدعاوى ولا يُكتفى بفحص الأحكام الصادرة فيها، ويجب أن يتضمن التقرير البيانات الإحصائية والملاحظات الفنية والإدارية ودرجة كفاية القاضي، ومن ذلك الآتي:

- عدد الدعاوى المنظورة لدى القاضي، ونوعها، مقارنة بقضاة الدائرة.

- عدد الأحكام التي أعدَّها القاضي، والدعاوى الصادرة فيها خلال مدة التفتيش، مقارنة بقضاة الدائرة والمحكمة.

- عدد الدعاوى التي تم فحصها وموضوع الملاحظة فيها.

- عدد تأجيلات نظر الدعاوى، وأسبابها، ومدى ملاءمتها.

- أيام الجلسات، وعدد الدعاوى المنظورة فيها، ووقت فتحها وإقفالها، وما يتم ملاحظته في هذا الشأن.

- كيفية توزيع الدعاوى على أعضاء الدائرة، وما يتم ملاحظته في هذا الشأن.

- إشراف القاضي على سير العمل الإداري الذي يتبعه.

- الإجازات خلال مدة التفتيش.

- مدى الالتزام بالنظر في صحة التوزيع الداخلي للدعاوى، وتوفُّر شروط الشكل والقبول فيها.

- مدى الالتزام بإجراءات ونماذج العمل.

- إجراءات نظر الدعوى، والفصل فيها ومدى مطابقتها للنظام والقرارات ذات الصلة.

- مدى إلمام القاضي بموضوع الدعوى والمذكرات المقدَّمة فيها وما حوته من أسانيد، وسلامة تكييفه للطلبات.

- مدى إلمام القاضي بالقواعد الشرعية والنظامية والسوابق القضائية.

- الصياغة اللغوية والنظامية لما أعده من أحكام.

- إيداع نسخ إعلام الأحكام والقرارات في المواعيد المقررة.

- الأحكام الجديرة بالتنويه خلال مدة التفتيش.

- مدى الالتزام بالمواعيد المقررة في إجراءات نظر الطلبات العاجلة، وإصدار الأحكام فيها.

- مدى الالتزام بعدم إعادة الدعاوى للمحاكم الإدارية إلا في الحالات الموجِبة لذلك.

- مدى الالتزام بالرد على ما تضمنه طلب الاستئناف من دفوع أو أوجه دفاع جوهرية إذا لم يكن الحكم الابتدائي قد تضمَّن الرد عليها.

- مدى الالتزام بعدم العدول عن اجتهاد سبق الأخذ به إلا وفقاً للإجراءات المنصوص عليها نظاماً.

- بيان أرقام الدعاوى محل الملاحظة، وموضوعاتها.

- ما يعده عنه رئيس المحكمة بشأن التزاماته بواجباته الوظيفية.

- ما يظهر من ملاحظات أخرى.

يبلغ المفتش القاضي بملاحظاته على أعماله بكتاب سري، وللقاضي إبداء إيضاحاته عنها خلال خمسة أيام عمل من تاريخ تسلُّمها. ويُعِدُّ المفتش تقريراً بملاحظاته بناءً على ذلك. وبعد نظر لجنة الفحص ملاحظات المفتش وإيضاحات القاضي وتقرير المفتش المعَدّ بشأنها، تُصدِر قرارها بتأييد الملاحظات أو إلغائها أو تعديلها وتقدير درجة كفاية القاضي، ويُعِدُّ المفتش التقرير وفقاً لما انتهت إليه لجنة الفحص، متضمناً درجة التقدير.

ثانياً: التفتيش على المحاكم، إذ تتولى إدارة التفتيش متابعة سير العمل القضائي بمحاكم الديوان وإجراء ما يقتضيه ذلك، وتقديم الاقتراحات الكفيلة بحُسن سيره وانضباطه، ويجب أن يتضمن تقرير المفتش البيانات والمعلومات اللازمة عن سير العمل القضائي في المحكمة، وعلى الأخص الآتي:

- تشكيل المحكمة التي يجري التفتيش عليها، وكيفية توزيع العمل.

- القضاة المتواجدون وقت إجراء التفتيش وغير المتواجدين، وسبب ذلك.

- عدد الدعاوى، وبيان المنظور منها، وما تم إنجازه، وما لم يُنجَز، وسبب ذلك، ومعدلات الإنجاز، ومدى ملاءمته.

- مدى الالتزام بإجراءات ونماذج العمل المقررة.

- الملاحظات والتوصيات التي يراها المفتش.

يبلغ المفتش رئيس المحكمة بملاحظاته عن سير العمل في المحكمة بكتاب سري، ولرئيس المحكمة إبداء إيضاحاته عنها خلال خمسة أيام عمل من تاريخ تسلُّمه لها، ويُعِدُّ المفتش تقريره بناءً على ذلك، ويعرض المفتش تقريره على رئيس الإدارة، ثم يُحيله مقروناً برأيه إلى رئيس مجلس القضاء الإداري لإجراء المقتضى النظامي.

تُفحَص الشكاوى والمخالفات بقرار من رئيس مجلس القضاء الإداري، إذا لم يُذكر في الشكوى اسم مُقدِّمها وعنوانه فلا يُتخذ فيها أي إجراء، إلا إذا اشتملت على وقائع يرى الرئيس أنها جديرة بالفحص. ويجب على المفتش عند فحص الشكوى اطلاع القاضي على الشكوى ومرفقاتها، ويطلب منه الرد عليها كتابياً، وللمفتش عند الاقتضاء الاتصال بمقدِّم الشكوى أو الكتابة له للوقوف

على حقيقة شكواه وما ورد فيها من وقائع وما يساندها من أدلة أو قرائن، ثم يُعِدُّ المفتش مذكرةً تتضمن ملخَّصاً لوقائع الشكوى، ونتيجة فحصها ورأيه فيها، ويعرض مذكرته على رئيس الإدارة، ثم يُحيلها رئيس الإدارة مقرونةً برأيه إلى الرئيس لإجراء المقتضى النظامي. وعند التحقيق مع القاضي، يجب على المحقِّق أن يُحيطه بسبب التحقيق معه ومستنده، ويدوّن التحقيق في محضر يُوقِّعه القاضي والمحقِّق ومَن حضر التحقيق. أخيراً، يُعِدُّ المحقق تقريراً يتضمن ملخَّصاً للوقائع محل التحقيق، وما اتخذه من إجراءات، وبيان المخالفات التي ارتُكبت إنْ وُجدت، وأدلة ثبوتها، وما ينتهي إليه المحقق، ويعرض تقريره على رئيس الإدارة، ثم يُحيله رئيس الإدارة مقروناً برأيه إلى الرئيس لإجراء المقتضى النظامي.

المطلب الرابع – تأديب القضاة وانتهاء خدمتهم:

يخضع قُضاة الديوان لأحكام وإجراءات التأديب الواردة بنظام القضاء[74]، مع الأخذ

بعين الاعتبار أن الجهة المنظِّمة هي مجلس القضاء الإداري، وذلك مع عدم الإخلال بما للقضاء من حياد واستقلال، وبما لمجلس القضاء الإداري من حق الإشراف على المحاكم والقضاة وأعمالهم، ويكون لرئيس كل محكمة حق الإشراف على قضاتها وحق تنبيههم إلى ما يقع منهم مخالفاً لواجباتهم أو مقتضيات وظائفهم بعد سماع أقوالهم، ويكون التنبيه مشافهةً أو كتابةً، وفي الحالة الأخيرة تُبلَّغ صورة منه للمجلس، ويجوز للقاضي الاعتراض أمام المجلس كتابةً على التنبيه الصادر إليه كتابةً خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه.

فإن تكررت منه المخالفة أو استمرت، تتم محاكمته تأديبياً، ويكون تأديب القضاة من اختصاص دائرة تُشكَّل في مجلس القضاء الإداري من ثلاثة من القضاة أعضاء المجلس المتفرغين، وتصدر قراراتها بالأغلبية، ولا تكون نهائية إلا بعد موافقة المجلس عليها. يرفع رئيس إدارة التفتيش القضائي أو من ينيبه الدعوة التأديبية أمام دائرة التأديب بطلب من رئيس المجلس إما من تلقاء نفسه أو بناءً على اقتراح رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي. ولا يُقدّم هذا الطلب إلا بناءً على تحقيق جزائي أو إداري يتولاه أحد القضاة بشرط ألا تقل درجته عن قاضي استئناف يندبه رئيس المجلس الأعلى للقضاء.

ويجب أن تشتمل صحيفة الدعوى على المخالفة والأدلة المؤيدة لها، وتصدر الدائرة قرارها بدعوة القاضي إلى الحضور أمامها. ويجوز لدائرة التأديب بعد موافقة مجلس القضاء الإداري أن تجري ما تراه لازماً من التحقيقات، ولها أن تُكلِّف أحد أعضائها للقيام بذلك. أما إذا رأت دائرة التأديب وجهاً للسير في إجراءات الدعوى عن جميع المخالفات أو بعضها، كُلِّف القاضي بالحضور في ميعاد مناسب، ويجب أن يشتمل التكليف بالحضور على بيان كاف بموضوع الدعوى وأدلة المخالفة. ويجوز لدائرة التأديب عند تقرير السير في إجراءات الدعوى وبعد موافقة المجلس الأعلى للقضاء - أن تأمر بوقف القاضي عن مباشرة أعمال وظيفته حتى تنتهي المحاكمة، وللدائرة في كل وقت أن تُعيد النظر في أمر الوقف.

وتنقضي الدعوى التأديبية باستقالة القاضي، ولا تأثير للدعوى التأديبية على الدعوى الجزائية أو المدنية الناشئة عن الواقعة نفسها، وتكون جلسات الدعوى التأديبية سرية، وتحكم دائرة التأديب بعد سماع دفاع القاضي المرفوعة عليه الدعوى، وله أن يقدم دفاعه كتابة، وأن ينيب أحد رجال القضاء في الدفاع عنه. وللدائرة دائماً الحقُّ في طلب حضوره بشخصه، وإنْ لم يحضر ولم يُنبْ أحداً؛ جاز الحكم في غيبته بعد التحقُّق من صحة تبليغه. ويجب أن يشتمل الحكم الصادر في الدعوى التأديبية على الأسباب التي بُني عليها، وأن تُتلى أسبابه عند النطق به في جلسة سرية، ويكون الحكم غير قابل للطعن.

العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على القاضي هي اللوم وإنهاء الخدمة[75]، ويصدر أمر ملكي بتنفيذ عقوبة إنهاء الخدمة، كما يصدر بعقوبة اللوم قرار من رئيس مجلس القضاء الإداري.

أخيراً، يجب عند القبض على عضو السلك القضائي وتوقيفه – في حالة تلبُّسه بجريمة – أن يُرفع أمره إلى المجلس خلال أربع وعشرين ساعة من القبض عليه، وللمجلس أن يقرر إما استمرار توقيفه أو الإفراج عنه بكفالة أو بغير كفالة. ولعضو السلك القضائي أن يطلب سماع أقواله أمام المجلس عند عرض الأمر عليه. ويُحدِّد المجلس مدة التوقيف في القرار الذي يصدر بالتوقيف أو باستمراره. وتُراعَى الإجراءات السالف ذكرها كلما رُئي استمرار التوقيف بعد انقضاء المدة التي قررها المجلس، وفيما عدا ما ذُكر، لا يجوز القبض على عضو السلك القضائي أو اتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق معه أو رفع الدعوى الجزائية عليه، إلا بإذن من المجلس. ويُوقف أعضاء السلك القضائي، وتُنفَّذ العقوبات المقيِّدة لحريتهم في أماكن مستقلة.

أخيراً، تضمَّن نظام القضاء[76] أسباب انتهاء خدمة القاضي، حيث تنتهي خدمة عضو السلك القضائي بأحد الأسباب الآتية:

1. بلوغه سن السبعين.

2. الوفاة.

3. قبول استقالته.

4. قبول طلبه الإحالة على التقاعد طبقاً لنظام التقاعد المدني.

5. عدم صلاحيته للقضاء وفقاً لحكم المادة الرابعة والأربعين من هذا النظام.

6. عجزه عن مباشرة عمله بعد انقضاء الإجازة المرضية، أو أن يظهر في أي وقت أنه لا يستطيع لمرضه القيام بوظيفته على الوجه اللائق.

7. حصوله على تقدير أقل من المتوسط في تقرير الكفاية ثلاث مرات متتالية.

8. إنهاء خدمته لأسباب تأديبية.

وتضمَّن النظام أنه في غير حالات الوفاة، والإحالة على التقاعد لبلوغ السن النظامية، وعدم الصلاحية خلال فترة التجربة بالنسبة للملازم القضائي؛ تنتهي خدمة عضو السلك القضائي بأمر ملكي بناءً على اقتراح المجلس.

الفصل الثالث

دعوى الإلغاء وتطبيقاتها القضائية

تمهيد:

تعدُّ دعوى الإلغاء تجسيداً فعلياً للرقابة القضائية على أعمال السلطة الإدارية، ذلك أن هذه السلطة وأثناء مزاولتها لنشاطها تُصدِر قرارات إدارية تحتمل الاتفاق أو مخالفة مبدأ المشروعية؛ بمعنى أن تنحرف عن الإطار المشروع الذي فرضه القانون لصحة وسلامة القرار. ومن المألوف أن السلطة الإدارية كثيراً ما تُصدر قرارات تنطوي على عيب أو أكثر، بسبب فقدان عنصر الحياد أو التجرُّد في مصدر القرار، أو نتيجة للاحتكاك اليومي المتكرر والمباشر مع الأفراد، حيث يمكن أن يصدر القرار لاعتبارات شخصية بعيدة عن المصلحة العامة. ومن المعلوم أيضاً أن هذا القرار يمسُّ المراكز القانونية للأفراد من حيث الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء، والعدالة ومتطلبات حقوق الإنسان أوجبتا إخضاع هذا القرار للفحص من سلطة قضائية مستقلة عن الإدارة مصدرة القرار.

تُشكِّل دعوى إلغاء القرار الإداري في الأنظمة المقارنة معياراً أساسياً لتحقيق المشروعية الإدارية، وهي دعوى من النظام العام حيث لا يملك الفرد التنازل عن حقه في إقامتها، ولا يحقُّ للإدارة تجريد الفرد من حقه في مباشرتها، وهي في حقيقتها دعوى قضائية يختصُّ بنظرها القضاء الإداري في الدولة، يرفعها كلُّ ذي مصلحة يطالب فيها بإلغاء قرار إداري غير مشروع، وتنحصر صلاحية القاضي الإداري فيها من التثبت من صحة القرار الإداري في أركانه (الاختصاص، الشكل، المحل، السبب، الغاية)، فإذا ثبت له وجود عيب أو أكثر يلغي القرار ويعدم آثاره بالنسبة للمخاطبين به بحكم يكون حجة على الكافة؛ لذا يُسمَّى هذا القضاء بالعيني أو الموضوعي؛ لأنه

يتعلق بالرقابة على موضوع القرار من حيث مشروعيته دون ملاءمته؛ وذلك التزاماً بمبدأ الفصل بين السلطات.

في هذا الفصل، سنحاول البحث في هذه الدعوى من خلال عرض شروط القبول ثم أسباب الإلغاء مع عرض تطبيقات ديوان المظالم الحديثة في هذه الدعوى.

المبحث الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء:

استقر العمل القضائي بخصوص دعوى الإلغاء على أن هناك شروطاً شكلية خاصة لقبول القضاء النظر في هذه الدعوى؛ منها ما يتعلق بالقرار المطلوب إلغاؤه، ومنها خاصة بالمصلحة، وأخرى تتعلق بالميعاد، بحيث يتأكد القاضي من توافرها قبل الدخول في أساس وموضوع الدعوى والتحقق من مدى اختصاصه بنظر الدعوى وقبول الدخول في موضوعها، إذ قد يكون القرار مما يخرج عن ولايته القضائية بحسب قواعد الاختصاص المكاني[77]، أو أنه سبق للقضاء الحكم فيه، أو أنه لا يُشكِّل قراراً إدارياً أصلاً، أو أن مُقدِّم الدعوى ليست له الصفة أو المصلحة فيها، أو أن مُدد إقامة الدعوى قد انقضت، وبالتالي يُقرِّر عدم قبول نظرها.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «وبما أن الدفع بعدم قبول الدعوى لسابقة الفصل فيها من الدفوع الشكلية الجوهرية المتعلقة بالنظام العام التي يجب أن تثيرها المحكمة تلقائياً ولو لم تُبدَ من الخصوم؛ ذلك بأنه انطلاقاً من مبدأ الحفاظ على وقت القضاء وهيبته وحماية لأحكامه من التناقض؛ وبما أن الثابت للدائرة من أوراق القضية ومستنداتها وما أقر به المدعي أنه سبق وأن أقام دعواه التي قُيدت قضية برقم (3948/1/ق لعام 1432هـ) ونظرتها الدائرة الإدارية الحادية عشرة... وأصدرت فيها حكمها رقم (136/11/1 لعام 1433هـ)، القاضي برفض دعواه. وبالاطلاع على وقائع الحكم، فإنه يتبين أن أطراف الدعوى وسببها وموضوعها هو ذاته في هذه القضية؛ وبما أنه من المستقر في قضاء الديوان عدم قبول الدعوى حال سبق الفصل فيها متى اتحد الخصوم والمحل والسبب، وهذا ما أُثبت في دعوى المدعي أمام الدائرة؛ فإن الدائرة تنتهي إلى عدم قبول نظر القضية لسابقة الفصل فيها، وهو ما تحكم به» [78].

المطلب الأول – الشروط المتعلقة بالقرار:

تمَّ تعريف القرار الإداري وفقاً لأحكام ديوان المظالم السعودي بأنه: إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين والأنظمة بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً؛ تحقيقاً للمصلحة العامة. هذا التعريف يشتمل على عناصر القرار من اختصاص وشكل ومحل وسبب وغاية، وقررت المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم الجديد أن تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الدعاوى المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية. ومن خلال استعراض تطبيقات ديوان المظالم بخصوص شروط قبول دعوى الإلغاء، نلحظ أن هناك شروطاً خاصة يجب أن تتوافر في القرار حتى يقرَّ الديوان باختصاصه في نظر الدعوى، وهي: أن يكون القرار إدارياً، وأن يصدر عن سلطة إدارية وطنية، وأن يكون نهائياً.

أولاً – يُشترط في القرار أن يكون إدارياً:

بمعنى ألا يكون عملاً قضائياً أو تنظيمياً أو من أعمال السيادة؛ لأن الأعمال القضائية والتنظيمية لا تُشكِّل قرارات إدارية بالمعنى المقصود من جهة، واستقراراً لمبدأ الفصل بين السلطات من جهة أخرى، أما أعمال السيادة فإنْ كانت من حيث جهة صدورها وشكلها تُشكِّل قرارات إدارية، إلا أن مبدأ المشروعية أخرجَها من إطار الرقابة القضائية بالنظر إلى طبيعتها لتعلقها بالسياسة العليا للدولة باعتبارها من أنشطة السلطة التنفيذية الحكومية وليست الإدارية.

ويُشترط أيضاً أن يُرتِّب القرار أثراً قانونياً، بمعنى أن لا يكون القرار من الأعمال المادية[79]، فالأعمال المادية لا تُرتِّب آثاراً قانونية، ولا تُغيِّر في مراكز الأفراد؛ لأن الإدارة لم تقصد ترتيب أثر، وإنما هي حوادث نتجت عن تطبيقها النظام أثناء مباشرتها لنشاطها؛ فعلى سبيل المثال: لا يمكن اعتبار اصطدام مركبة تابعة للأمن العام بمركبة أحد المواطنين قراراً إدارياً، بل هو عمل مادي يُوجب التعويض دون الإلغاء، وقيام السلطة المختصة بهدم منزل آيل للسقوط ليس قراراً إدارياً بل عملاً مادياً، إذ إن قرار الإدارة بالهدم يشكِّل القرار الإداري المقصود، وهدمه عمل مادي تنفيذي للنظام.

كذلك يُستثنى من القرار الإداري لعدم إحداثه للأثر القانوني القرارات التأكيدية والتفسيرية؛ لأنها تصدر بمناسبة التأكيد على قرار سابق أو تفسيره، وبالتالي لا تُغيِّر في مراكز الأفراد القانونية.

كذلك أن يُشكِّل إفصاح الإدارة قراراً إدارياً وليس عقداً إدارياً بالمعنى القانوني؛ لأن نص نظام ديوان المظالم حصر دعوى الإلغاء فيما يتعلق بالقرارات وليس العقود، إذ إن العقود تمثِّل توافق إرادتين على إحداث أثر قانوني، ودعوى الإلغاء خاصة بالقرارات التي تفصح عنها الإدارة بإرادتها المنفردة، إلا أن هذا لا يعني في المملكة استثناء العقود من الرقابة القضائية، بل تخضع العقود الإدارية لرقابة الديوان ولكن ليست بصورة دعوى إلغاء كما سيرد لاحقاً في الفصل السادس من هذا الكتاب.

وفي هذا المقام، ينبغي التأكيد أيضاً أن دعوى الإلغاء تُتصوَّر في مجال القرارات الإدارية المنفصلة الصادرة بخصوص عقد إداري، ومثال ذلك: قرار الترسية أو سحب المشروع أو امتناع الإدارة عن إعطاء المقاول نسخة من المنافسة.... إلخ؛ لأن الفروض السابقة تشكِّل قرارات إدارية محضة.

أخيراً، نصت المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم في الفقرة (ب) منها... ويعَدُّ في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح، وعلى هذا يمتد اختصاص القضاء برقابته صورة القرار الإداري السلبي؛ لأن رفض اتخاذ القرار أو الامتناع عن اتخاذه يُشكِّل في حد ذاته قراراً إدارياً مكتملَ العناصر.

وأكد الديوان على ذلك «حيث إن المدعي يهدف من إقامة دعواه الماثلة إلى إلزام المدعى عليها بتنفيذ الأمر السامي رقم (5598/6) في 28/12/1417هـ، القاضي منحه قطعة أرض بمساحة (900)م2 مع استثنائه من أسبقية المنح بالأمر السامي رقم (6763/6) في 20/12/1422هـ، فإن دعواه تُعتبر من حيث التكييف النظامي لها طعناً في قرار جهة الإدارة السلبي، والمتضمن رفض جهة الإدارة وامتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح؛ وعليه تكون دعواه من قبيل الدعاوى المنصوص عليها في الفقرة (ب/13) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) بتاريخ 19/9/1428هـ، وتختص المحاكم الإدارية بالنظر والفصل فيها ولائياً»[80].

ثانياً – أن يصدر القرار من سلطة إدارية وطنية:

لا يعدُّ القرار إدارياً ما لم يكن صادراً من سلطة إدارية وطنية عامة، سواء كانت هذه السلطة مركزية أو غير مركزية؛ وعليه لا يعدُّ التصرف الصادر من سلطة إدارية غير وطنية كالسفارات الأجنبية داخل الدولة أو المنظمات الدولية أو فروعها الإقليمية... إلخ مما ينطبق عليها وصف سلطة وطنية أو قرارات إدارية؛ وذلك لأنها سلطات إدارية دولية أحياناً أو أجنبية تندرج في سلطة تنفيذية خارج حدود إقليم الدولة، مما قد يُشكِّل مساساً بسيادة الدولة وخرقاً لمبدأ الاختصاص الإقليمي، وتفتقر لعنصر الإدارة العامة في أحوال أخرى بالرغم من وطنتيها، كما هو الحال في الشركات التجارية أو النوادي الرياضية، إذ لا تعدُّ تصرفاتها قرارات إدارية قابلةً للطعن بوصفها قرارات إدارية بالمعنى الوارد في القانون الإداري؛ لأنها ليست من السلطات العامة في الدولة.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «بعد الاطلاع على أوراق الدعوى وسماعها، ولما كان المدعي قد حصر دعواه على نحو ما سلف، ولما كان بحث الاختصاص المتعلق بالولاية القضائية سابقاً بحكم اللزوم قبل الخوض في موضوع الدعوى، باعتباره مسألة أولية تتحتم ابتداءً؛ لاتصالها بالنظام العام، ويجب على الجهة غير المختصة التصدي لها ولو لم يُثر دفع بشأنها. ولما كان المدعي قد أقام دعواه في مواجهة الشركة السعودية للكهرباء، ولما كان النظر في هذه الدعوى محكوماً بقواعد الاختصاص التي تمنع الدائرة من مباشرة موضوع النزاع القائم أمامها؛ لكونه في مواجهة جهة غير إدارية، وحيث إن المحاكم الإدارية بديوان المظالم تستمد ولايتها من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ، والذي نص على أن ديوان المظالم هيئة قضاء إداري، وشركة الكهرباء ليست من جهات الإدارة؛ حيث نصت المادة الأولى من النظام الأساسي للشركة السعودية للكهرباء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/16) وتاريخ 6/9/1420هـ على أن (تُؤسَّس طبقاً لأحكام نظام الشركات الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/6) وتاريخ 22/3/1385هـ وتعديلاته، وطبقاً لأحكام هذا النظام الأساسي، شركة مساهمة سعودية تُسمَّى الشركة السعودية للكهرباء)؛ الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى عدم اختصاص محاكم ديوان المظالم ولائياً بنظر هذه الدعوى»[81].

إلا إن النظام الجديد لديوان المظالم أجاز - كما أشرنا - الطعن على القرارات الإدارية النهائية الصادرة من الجمعيات ذات النفع العام – وما في حكمها – والمتصلة بنشاطاتها، حيث نصت المادة الثالثة عشرة ب / دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدِّمها ذوو الشأن متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو عيب في السبب أو مخالفة النظُم

واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية، وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام وما في حكمها المتصلة بنشاطاتها. ويعَدُّ في حكم القرار الإداري رفضُ جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.

وأشار النص السابق أيضاً إلى اختصاص محاكم الديوان بالنظر في إلغاء القرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية، ويُفهم من النص أعلاه أن صلاحية إلغاء هذه القرارات تشمل جميع اللجان على اعتبار أنها لجان إدارية في الأساس، وقراراتها إدارية وفقاً للمعيار الشكلي لتمييز القرار الإداري عن العمل القضائي، إلا أن ما سبق لا يُؤخذ به على الإطلاق؛ ذلك أن عدداً من اللجان قراراتها نهائية ولا تخضع لرقابة محاكم الديوان على أساس أن قراراتها أقرب إلى العمل القضائي.

ويرجع سبب ذلك إلى ما ورد في آلية العمل التنفيذية لنظامي القضاء وديوان المظالم لعام 1428هـ، وأيضاً صدور أوامر ملكية وسامية تضمنت التأكيد على اعتبار لجان بعينها ابتدائية واستئنافية وأن قراراتها نهائية ولا تخضع لرقابة القضاء، وهي: لجان الفصل في منازعات ومخالفات نظام مراقبة شركات التأمين التعاوني، لجان الفصل في مخالفات نظام المطبوعات والنشر، لجان الفصل في منازعات ومخالفات نظام مراقبة شركات التمويل، لجان الفصل في منازعات ومخالفات السوق المالية، لجنة المنازعات المصرفية، لجنة النظر في مخالفات نظام مراقبة البنوك، لجنة الفصل في منازعات ومخالفات الجمارك، ولجنة المنازعات والمخالفات الضريبية[82].

وفي هذا المقام، قد يتساءل القارئ: ما مدى خضوع الشركات العامة المملوكة للدولة أو التي تمتلك ما نسبته أكثر من خمسين في المئة من أسهمها لمفهوم السلطة الإدارية الوطنية، وما إذا كان بالإمكان تصنيف بعض أنشطتها بأنها قرارات إدارية، بمعنى إمكانية نظر محاكم الديوان فيها إلغاءً؟

للإجابة عن هذا السؤال، يجب تتبُّع اتجاه الديوان في هذا الشأن، ذلك أن الديوان وفي أكثر من مناسبة رفَض التصدي لبحث هذه الأنشطة على اعتبار أنها تصرفات خاصة تخضع للنظام التجاري أو المدني في بعض الأحوال وفقاً لنظام إنشائها، وأن هذه الشركات لا يمكن وصف أعمالها

بالقرارات الإدارية على اعتبار أنها ليست إدارة بالمعنى القانوني؛ ولكني أرى خلاف ذلك، وقد يُسعفني في هذا الرأي تصدي الديوان لإلغاء امتناع شركة الكهرباء عن إيصال التيار وإلغاء القرارات السلبية بالخصوص، وأيضاً أحد الأحكام الصادرة حديثاً[83] في مواجهة شركة المياه الوطنية، والذي ورد في أسبابه «يمكن القول إن الشركات العامة قد توافر فيها ما يلي:

مقومات فكرة الدولة وعناصرها، وهي الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وخضوعها لرقابة السلطة المركزية وقيامها على إدارة مرافق عامة، وتوافر صفة النفع العام في هذه الشركات... إلخ.

إن أموال الشركات العامة ملك للدولة وتُباشر نشاطاً اقتصادياً باسم الدولة ولحسابها... إلخ.

إن هذه الشركات تختلف عن الشركات الخاصة التي يُنشِئها الأفراد... إلخ.

إن الدولة حينما تُباشر نشاطاً عن طريق شركة عامة لا تُباشِره بوصفها شخصاً معنوياً خاصاً يخضع لأحكام القانون الخاص، ويقف أمام القانون على قدم المساواة مع الأفراد... إلخ.

إن الشركات العامة تملك ذات السلطة التي تملكها الدولة من حق توقيع الغرامات... إلخ.

وعليه واستناداً إلى كل ما سبق، فإن الدائرة تنتهي إلى تقرير اختصاصها بنظر هذه الدعوى... ولكل ما سبق؛ حكمت بإلغاء المخالفات رقم... والله الموفق».

ثالثاً – أن يكون القرار الإداري نهائياً:

اشترط المنظِّمُ في المادة الثالثة عشرة من نظام الديوان في الفقرة ب / دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، النهائيةَ... وحدَّد القضاء الإداري المقصود بالنهائية في القرارات الإدارية التي يُطعن فيها أمامه بالإلغاء، وهو يعني أن يصدر القرار من سلطة إدارية تملك حق إصداره بصورة نهائية تُكسبه صفة القابلية للتنفيذ دون مُعقِّب ودون حاجة إلى تصديق سلطة إدارية أعلى؛ وعلى ذلك تخرج الأعمال التحضيرية والتمهيدية والإجراءات الأولية والاقتراحات المبدئية، والتوصيات المرفوعة، والتعليمات والمنشورات والإرشادات المرفقية... إلخ) من القرارات الإدارية؛ وذلك بسبب أنها غير نهائية، فالتوصية بالتعيين والترقية أو التوصية بالترسية أو بإيقاع عقوبة أو إبداء رغبة الإدارة، أو إجراء التحقيق، أو أخذ إذن أو موافقة قبل صدور القرار لا ترقى جميعها لمرتبة

القرار الإداري باعتبارها إجراءات تمهيدية لم تصدر بصورة قرار إداري نهائي يُعبِّر عن إرادة الإدارة بصورتها النهائية المحدثة للآثار القانونية.

ويُطبِّق ديوان المظالم الأفكار السابقة في أحكامه «ونظراً لكون بحث قبول الدعوى أمراً سابقاً على الدخول في موضوعها، فإن الدائرة تجد أن الدعاوى المتعلقة بالمنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام نظام توزيع الأراضي البور، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/26 وتاريخ 6/7/1388هـ قد نظَّمتها المادة العاشرة منه – المعدلة بالمرسوم الملكي رقم (م/10) وتاريخ 10/3/1424هـ - حيث نصت على أن: (تُشكَّل لجنة في وزارة الزراعة من مُمثِّلين لهذه الوزارة، ووزارة العدل، ووزارة الداخلية، ووزارة المياه، يكون أحدهم مستشاراً نظامياً؛ للنظر في جميع المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام هذا النظام، وتُعتمَد قرارات هذه اللجنة من وزير الزراعة، ويجوز لمن صدَر ضده قرار من هذه اللجنة التظلم منه أمام ديوان المظالم خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه بالقرار). وبما أن البيّن من أوراق الدعوى أن المدعي لم يراع ما ورد في تلك المادة، إذ لجأ إلى المحكمة الإدارية مباشرةً قبل أن يصدر ضده قرار نهائي من تلك اللجنة معتمد من وزير الزراعة؛ فإنه بذلك قد استبق موعد التظلم أمام هذه المحكمة، ويكون غاية ما يُتظلم منه في هذه الدعوى الماثلة إنما هو إجراءات تمهيدية وخطوات تحضيرية لم تُسبغ جهة الإدارة عليها صفة النهائية التي تخوّل له حق التظلم منها. وبما أن من شروط قبول دعوى الإلغاء أن تكون ضد قرار إداري نهائي قائم ومُنتِج لآثاره عند إقامة الدعوى، وقابل للتنفيذ، ومؤثر في المركز النظامي للطاعن؛ وبما أن العبرة في نهائية القرار الإداري هو صدوره من سلطة إدارية تملك حق إصداره دون الحاجة إلى تصديق جهة أعلى، ومن ثَمَّ يكون المدعي قد عاجَل المدعى عليها بدعواه قبل أوانها وابتدأها بالخصومة قبل وقوعها، وكان يتعين عليه مراعاة التدرُّج في المطالبة بأن يتقدم بتظلمه للجنة المنصوص عليها في نظام توزيع الأراضي البور، فإذا اعتُمد قرارها من وزير الزراعة تقدَّم بدعواه للمحكمة؛ الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى عدم قبول دعواه، وهو ما تقضي به»[84].

وتطبيقاً لذلك، رفض الديوان قبول النظر في دعوى «(تتولى اللجان الإدارية المشكَّلة في المديرية العامة للجوازات وفروعها النظر في هذه المخالفات، وتُعتمَد قراراتها من قِبلنا أو من نفوِّضه)، وبما أن القرار محل الدعوى لم تثبت مصادقته من وزير الداخلية أو المفوض عنه؛ فإن

القرار بذلك لا يكون نهائياً، ولا تجري عليه أحكام الطعن في القرارات الإدارية النهائية، ولا تُقبَل دعوى الإلغاء في مواجهته حتى يكتسب النهائية»[85].

وأضاف نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر في العام 1435هـ أن التظلم الوجوبي شرط لنهائية القرارات، بحيث إذا كان القرار الإداري المعروض أمام القضاء ميعاد التظلم فيه ما زال سارياً، وأن الطاعن لم يتقدم بتظلُّمه - يرد الدعوى ولا يقبل النظر فيها؛ فالتظلم وموقف الإدارة بشأنه شرط لاعتبار أن القرار أصبح نهائياً.

وتطبيقاً لذلك، قضى ديوان المظالم «ولما كان المدعي أصالة ووكالة لم يتظلم أمام اللجنة الفرعية للأحوال المدنية، وهو إجراء لازم عليه لم يستكمله، وتقدم مباشرة للديوان؛ فإن دعواه والحالة هذه أقامها قبل أوانها، ما يجعلها غير مستوفية لشرط من شروط قبول نظرها؛ الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى عدم قبولها لرفعها قبل أوانها» [86].

حيث أوجبت المادة الخامسة منه «يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (أ) و(ب) من المادة (الثالثة عشرة)[87] من نظام ديوان المظالم أن تتضمن صحيفة الدعوى تاريخ الإبلاغ بالقرار، أو العلم به، أو نشره في الجريدة الرسمية – بحسب الأحوال – وتاريخ التظلم ونتيجته». وفي المادة الثامنة منه: يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم، أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف خلال عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، ما لم يقر المدعى عليه بالحق أو يكن ثمة عذر شرعي حالَ دون رفع الدعوى يثبت لدى المحكمة، وعلى وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف أن تبتَّ في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه.

فيما لم يرد به نصٌّ خاص، يجب في الدعوى – المنصوص عليها في الفقرة (ب) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم إن لم تكن متعلقة بشؤون الخدمة المدنية – أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلُّم إلى الجهة مصدرة القرار خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بهذا القرار، ويتحقق العلم به بإبلاغ ذوي الشأن به أو بنشره في الجريدة الرسمية إذا تعذَّر الإبلاغ.

وعلى تلك الجهة أن تبتَّ في التظلُّم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، وإذا صدر قرار بالرفض وجب أن يكون مُسبَّباً، وبعد مُضي ستين يوماً من تاريخ تقديم التظلم دون البتِّ فيه يعَدُّ بمثابة صدور قرار برفضه.

ويجب قبل رفع الدعوى إذا كانت متعلقة بشؤون الخدمة المدنية التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية وحدها دون الجهة الإدارية وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار. وعلى وزارة الخدمة المدنية أن تبتَّ في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه.

وإذا صدر قرارها برفض التظلم أو مضت المدة المحددة دون البتِّ فيه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يوماً المذكورة دون البتِّ في التظلم. ويجب أن يكون قرار وزارة الخدمة المدنية برفض التظلم مُسبَّباً.

وإذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية لمصلحة المتظلِّم ولم تقُم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال الستين يوماً التالية لهذه المدة.

وتطبيقاً لذلك، حكم ديوان المظالم «وعن قبول الدعوى شكلاً: وحيث كان من المتوجب على المحكمة التحقُّق ابتداءً من استيفاء الدعوى لشروط قبولها، بحسبانه مسألة أولية متصلة بالنظام العام تظلُّ مطروحةً أمامها في أية مرحلة كانت عليها الدعوى ولو لم يُثر دفع بشأنها، وحيث كان من المقرر فقهاً وقضاءً أن القرار الإداري القابل للطعن عليه بالإلغاء هو الصادر من الجهة المختصة بسلطة البت، والتي تُفصِح فيه بإرادتها بمقتضى الأنظمة واللوائح ابتغاءَ إحداث مركز نظامي أو إلغائه أو تعديله محمولاً على الصالح العام؛ ليصلح بعد ذلك اختصامه، وحيث إن المدعى عليها لم تظهر إرادتها حيال طلب المدعي بالامتناع حتى يصح اختصام قرارها، بل أفاد ممثِّلها أمام الدائرة أنها لا تمانع إيصال التيار الكهربائي لعقار المدعي وفقاً للقرار الصادر مؤخراً من مجلس الوزراء رقم (394) وتاريخ 15/10/1435هـ. وعليه، فتكون الدعوى الماثلة قد اختل فيها شرط من الشروط الواجب توافرها في دعوى الإلغاء طبقاً للفقرة الرابعة من المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي (م/3) في 22/1/1435هـ، ذلك أن إلزام المنظم بالتظلم للمدعى عليها قبل رفع الدعوى إنما كان لأجل حكمة تتعلق بالمصلحة العامة العليا،

تستوجب الإقلال من المنازعات بإنهائها في أولى مراحلها، والحفاظ على استقرار المراكز النظامية والأوضاع الإدارية، ولا مراء في أن اشتراط ذلك بمثابة قواعد آمرة رسمها المنظِّم وأوجبها وجعَلها وسيلةَ الديوان في أداء رسالته؛ لذلك حكمت الدائرة: بعدم قبول الدعوى؛ لرفعها قبل أوانها»[88].

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن الأنظمة قد تحوي نصوصاً خاصة بالتظلم في بعض القرارات، والتي يحترمها الديوان باعتبار أنها نصوصٌ خاصة، والخاص يُقيِّد العام، ومنها «وأما عن القبول الشكلي، فإن الثابت أن القرار الطعين صدر من وكالة الوزارة للثروة المعدنية برفض طلب المدعي بتاريخ 5/6/1434هـ، ثم أقام المدعي دعواه بتاريخ 20/6/1434هـ، فإن الدعوى والحالة هذه تُعَدُّ مقبولةً شكلاً استناداً إلى المادة السادسة عشرة من نظام الاستثمار التعديني الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/47 وتاريخ 20/8/1425هـ، بأن يتم التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بقرار الرفض» [89].

المطلب الثاني – شرط المصلحة:

نصَّت المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم الجديد على: أن تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الدعاوى المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدِّمها ذوو الشأن... ويُقصَد بذوي الشأن كلُّ مَن له مصلحة في إلغاء القرار الإداري.

يُعرِّف الفقه المصلحة بأنها حقٌّ يعترف به القانون أو المنفعة التي يجنيها المدعي من التجائه إلى القضاء ويحميه [90]، أما الصفة فهي القدرة القانونية على رفع الخصومة إلى القضاء أو المثول أمامه، ومن المعلوم أن الدعوى القضائية لا يباشرها أو يمارسها إلا ذو صفة؛ وهو إما صاحب الحق أو ذو المصلحة نفسه أو النائب عنه نيابةً قانونية أو اتفاقية، ويُشترَط توافر الصفة في المدعي والمدعى عليها (جهة الإدارة) ولا شك أن القضاء الإداري مستقر على أن الصفة وصف من أوصاف المصلحة، فهي شكل من أشكالها يمكن أن تتوافر في شخص واحد، ويمكن أن يكون صاحب المصلحة فرداً، وصاحب الصفة فرداً آخر؛ كالموكل والوكيل مثلاً.

وفي هذا المقام، أتفقُ مع الرأي القائل بأن كلمة المصلحة تعبير عائم وفضفاض، فلا بد من وضع المعايير اللازمة لتحديد مدلولها والضوابط المناسبة للالتزام بها، وإذا كان المشرِّع لم يلتفت

إلى وضع هذه المعايير، وقد يكون له عذر باعتبار أن المصلحة من الأمور الموضوعية التي تختلف باختلاف موقف الطاعن وطبيعة النزاع والظروف المحيطة به؛ فإن على القضاء أن يتصدى لهذه المسائل، وبذلك يحول دون تركها وتقدير وجودها إلى تقديرات وأمزجة كثيراً ما يتباين فيها الرأي من قاضٍ إلى آخر[91].

قرَّر ديوان المظالم في أكثر من حكم له أن المصلحة أو الصفة في دعوى الإلغاء شرط أساسي لقبولها والسير في إجراءاتها، وتطبيقاً لذلك حكم بعدم قبول نظر الدعوى «لما كان وكيل المدعية يهدف من إقامة دعواه إلى إلغاء قرار المدعى عليها الصادر بقبول تسجيل العلامة التجارية كلمة... ولما كان يُشترَط للفصل في الدعوى أن يكون هنالك شروطٌ لقبولها أمام القضاء، ومنها أن يكون لرافعها مصلحة في إقامة هذه الدعوى، والمصلحة هي الفائدة العلمية التي يُراد تحقيقها من الالتجاء إلى القضاء، ويجب أن تكون هذه المصلحة شخصية ومباشرة. وقد نصت المادة (15) من نظام العلامات التجارية على أنه "لكل ذي مصلحة الاعتراض على قبول تسجيل العلامة أمام ديوان المظالم خلال تسعين يوماً من تاريخ شهرها، من إيداع نسخة من الاعتراض وما يفيد تقديمه لدى الإدارة المختصة بوزارة التجارة". كما أن المادة (21) من نظام العلامات التجارية قد بيَّنت مَن هو الذي له مصلحة في رفع الدعوى، حيث نصَّت على أنه "يُعَدُّ مَن قام بتسجيل العلامة التجارية مالكاً لها دون سواه، ويكون انتفاع أي شخص بعلامة مُسجَّلة مشروطاً بموافقة مالكها، ولمالك العلامة التجارية المسجَّلة الحقُّ في رفع دعوى قضائية لطلب مَنْع غيره من استعمالها أو استعمال أي إشارة أخرى مشابهة لها يكون من شأنها تضليل الجمهور بالنسبة للمنتجات أو الخدمات التي سجلت عنها العلامة...". والثابت من أوراق الدعوى أن المدعية ليست لها علامة مشابهة للعلامة المراد تسجيلها، وأن هذا التسجيل لن يؤثر على منتجات المدعية، وأن المصلحة التي تدعيها المدعية منتفية هنا؛ ولذا فقد انتفى ركن من أركان قبول الدعوى؛ لذا تنتهي معه الدائرة إلى عدم قبول الدعوى لعدم توفُّر شرط المصلحة»[92].

وقرَّر في حكم آخر «وبما أن الصفة من المسائل الأولية في مجال القضاء التي يجب على الدائرة نظرها ابتداءً باعتبار أن الصفة في الدعوى من النظام العام، وقد استقر قضاء المحاكم الإدارية بديوان المظالم على أن بحث مدى تحقُّق شرط الصفة في أطراف النزاع يأتي سابقاً على الخوض في موضوعها. والمدعية قد أقامت دعواها على وزارة الخدمة المدنية التي لا صفة لها في الدعوى؛ لأن الجهة الإدارية المختصة هي الجهة المصدِرة للقرار، وهي وزارة التربية والتعليم،

وهي مَن يتبع لها الموظف إدارياً ومالياً، وهي المسؤولية عنه؛ فإن إقامة الدعوى على وزارة الخدمة المدنية إقامة للدعوى على غير ذي صفة، وهو ما تنتهي إليه الدائرة، وتقضي بعدم قبول الدعوى لإقامتها على غير ذي صفة بالنسبة لوزارة الخدمة المدنية»[93].

وكذلك الحكم «وحيث إن النظر في الصفة سابق للنظر في الشكل والموضوع، وحيث إن القرار المتظلم منه صادر عن اللجنة الاستئنافية الضريبية المشكَّلة بقرار مجلس الوزراء رقم (169) وتاريخ 6/6/14332هـ، وكانت المدعى عليها طرفاً في الخصومة الناشئ عنها القرار، وحيث إن الأصل أن تُقام الدعوى على الجهة مُصدِرة القرار؛ الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى عدم قبول الدعوى؛ لإقامتها على غير ذي صفة»[94].

وقرَّر أيضاً «لما كان المدعي يهدف من إقامة دعواه الماثلة إلى طلب إلغاء قرار المدعى عليهما المتضمن ترحيله إلى بلاده، فإن الدعوى تكون حينئذٍ من اختصاص المحاكم الإدارية ولائياً طبقاً للمادة (13/ب) من نظام ديوان المظالم، ومن اختصاص الدائرة نوعياً ومكانياً استناداً لقرارات رئيس الديوان المنظِّمة لذلك، وحيث إن من المتعين على الدائرة قبل الخوض في موضوع الدعوى التحقُّق من استيفائها لشروط قبولها، بأن تكون مرفوعةً من ذي صفة على ذي صفة، بحيث يكون كلٌّ من المدعي والمدعى عليه ذوي شأن معترف به شرعاً ونظاماً في القضية محل الدعوى، ولما كان البين في هذه الدعوى أن للمدعي صفة ومصلحة ظاهرة فيها، إلا أنه عند التحقق من صفة المدعى عليهما في ضوء طلبات المدعي يظهر عدم تحققها للمدعى عليها (الشرطة)؛ لكونه يطلب إلغاء قرار ترحيله، والثابت أن الشرطة لم تصدر قراراً بذلك، وليس من اختصاصها إصدار القرارات المتعلقة بالترحيل؛ الأمر الذي يؤدي إلى عدم تحقق صفة المدعى عليها (شرطة منطقة المدينة المنورة)، مما تنتهي معه الدائرة إلى عدم قبول الدعوى ضدها؛ لرفعها على ذي الصفة. وأما عن صفة المدعى عليها (الجوازات) فإنه تبين للدائرة أن لها صفة ظاهرة في هذه الدعوى؛ بدليل أنها أقفلت سجل الحاسب الخاص بالمدعي، وحيث إن الثابت أن معاملة المدعي أُحيلت من قبل الشرطة إلى الجوازات بموجب الخطاب رقم (...) وتاريخ 11/6/1432هـ. ثم تقدم المدعي بتظلم من القرار محل الدعوى للمدعى عليها، وذلك بموجب الخطاب المقيد لدى البريد السعودي برقم (...)، وكان قد تقدم بدعواه لدى المحكمة بتاريخ 20/6/1432هـ. وبناء عليه، فإن الدعوى مقبولة شكلاً»[95].

ويشترط القضاء الإداري في المصلحة أن تكون شخصية؛ وذلك لأن دعوى الإلغاء ليست من دعاوى الحسبة المقررة للجميع، ودليل ذلك نص النظام وأحكام القضاء، ويُشترط فيها أيضاً أن تكون مباشرة بأن يتأثر الطاعن مباشرة من القرار، وأن تكون مصلحة مشروعة يحميها الشرع والنظام وليست من المصالح التي تتعارض مع الآداب أو النظام العام، ويُشترط أيضاً فيها أن تكون قائمةً موجودة لدى تقديم الدعوى، وأن تستمر حتى الفصل فيها بحكم القضاء، فإذا انتفت أو زالت أثناء نظر الدعوى يحكم القاضي بعدم قبولها؛ لأن المصلحة مناط الدعوى.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «ولما كانت المصلحة في دعاوى الطعون على القرارات الإدارية شرط من شروط قبول الدعوى يُكتفَى فيها بأن يكون القرار الإداري محل الطعن قد أثَّر على المدعي بشكل مباشر، ولما كان قرار المدعى عليها السلبي بامتناعها عن إزالة التعديات المحيطة بعقار المدعي من شأنه أن يلحق بالمدعي الضرر، ومن ثَمَّ تتوافر في المدعي المصلحة من إقامة الدعوى، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، فإن المدعى عليها هي صاحبة الاختصاص في أي شأن يتعلق بالتعديات بمركز... التي تختص بأعمال الإزالة؛ إذ إن اللجنة ليست جهة إدارية تُقام ضدها الدعوى، وإنما تُقام على الآمر، وهي هنا الأمانة الملزمة بالمحافظة على الشوارع والأراضي الحكومية. وبما أن الدعوى قد استوفت سائر أوضاعها الشكلية والنظامية باعتبارها طعناً بالإلغاء في قرار إداري سلبي، وحيث إن المستقر عليه في قضاء الديوان أن القرارات الإدارية السلبية لا يتقيد الطعن فيها بميعاد معين، بل يظل الطعن فيها مفتوحاً إلى أن يزول الامتناع، مما تقضي الدائرة معه بقبول الدعوى شكلاً[96].

وقرَّر الديوان أيضاً «وحيث إن غاية ما يهدف إليه المدعي من إقامة دعواه هو الطعن في قرار نقل زميله... وتاريخ... ويطلب إلغاءه، كما يطعن في قرار ترقية زميله رقم... وتاريخ... للمرتبة الحادية عشرة ويطلب إلغاءه، كما يتظلم من قرار ترقيته رقم... وتاريخ... باعتبار أنه يستحق الترقية بتاريخ... فإن الدعوى بوصفها السابق من قبيل دعاوى الطعن في القرارات الإدارية النهائية، والتي تختص المحاكم الإدارية بولاية الفصل فيها بموجب المادة (13/ب) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ. ومن ناحية قبول الدعوى فيما يتعلق بطلب المدعي إلغاء قرار نقل زميله (...) رقم... وتاريخ... للمرتبة الحادية عشرة؛ وبما أنه يُشترط في القواعد العامة لإقامة أي دعوى أن تكون مقامةً من ذي صفة ومصلحة شخصية في النزاع على ذي صفة فيها، ولما كانت المصلحة شرطاً لازماً لقبول الدعوى والاستمرار في

موضوعها وفقاً لما هو مُقرَّر فقهاً وقضاء، والمصلحة شخصية ومباشرة؛ بمعنى أن يكون رافع الدعوى هو الذي تعود إليه الفائدة من رفع الدعوى، وأن لا تكون الفائدة فقط لتحقيق المصلحة العامة بل تكون بفائدة خاصة تعود عليه. وإذا انتفت المصلحة في الدعوى، فإن ذلك يمنع من نظرها وقبولها، ويتعين على القاضي وفقاً لما سبق التأكد من مصلحة الخصوم في الدعوى قبل المضي في استكمال عناصر الدفوع المتصلة بموضوع المنازعة؛ إعمالاً لأصول التقاضي وقواعد المرافعات والتعميمات المنظِّمة لذلك، والتي دون إثقال كاهل القضاة والمتقاضين بالترافع والمدافعة في دعوى غير مقبولة، وأن على المحكمة التصدي لذلك ابتداءً وحتى دون دفع من أحد أطراف النزاع؛ لاتصال ذلك بالنظام العام. وبالبناء على ما سبق، ولما كان المدعي يطالب بإلغاء قراري نقل وترقية زميله المشار إليهما أعلاه، وكان قد تمت ترقية المدعي بالقرار رقم... وتاريخ... فإن المصلحة بذلك تعدُّ منتفيةً»[97].

كذلك يقرُّ القضاء الإداري بأن المصلحة في إقامة الدعوى قد تكون مادية كإلغاء قرار يتضمن الغرامة أو الامتناع عن الترخيص بمزاولة عمل تجاري، وقد تكون مصلحة معنوية أو أدبية، كعدم الترخيص بنشر كتاب مثلاً؛ ويقر أيضاً بأن المصلحة يتوجب فيها أن تكون متحققة أي ثابتة، فللموظف مصلحة متحققة في الطعن بقرار نقله، وأحياناً يعتبر القضاء المصلحة المحتملة طالما أنها قد تؤثِّر في مركز الطاعن مستقبلاً.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «وأما من الناحية الموضوعية؛ وحيث نصت المادة (2/و) من نظام العلامات التجارية على أنه: (لا تُعَدُّ ولا تُسجَّل علامةً تجارية الإشاراتُ والشعارات والأعلام وغيرها الوارد بيانها أدناه: و - الأسماء الجغرافية إذا كان استعمالها من شأنه أن يُحدِث لبساً فيما يتعلق بمصدر المنتجات أو الخدمات أو أصلها، أو إذا كان من شأنه احتكار بيان للمصدر أو تسمية المنشأ دون وجه حق). وبما أن العبارة المطلوب تسجيلها هي "يورس لندن" وبما أن عبارة "لندن" الواردة في العلامة هي عبارة عن اسم جغرافي للمدينة المعروفة، فإن ذلك قد يوقع المستهلك العادي في الخلط واللبس فيما يتعلق بمصدر المنتجات حيث يتوهم المستهلك أن مصدر المنتج أو أصله هو مدينة (لندن) استدلالاً باسم العلامة، وهو ما نصت عليه المادة الثانية آنفة الذكر في الفقرة (ط - البيانات التي من شأنها أن تُضلِّل الجمهور، أو تتضمن بيانات كاذبة عن مصدر المنتجات أو الخدمات أو صفاتها الأخرى، وكذلك العلامات التي تحتوي على بيان اسم تجاري وهمي أو مُقلَّد أو مُزوَّر)، مما يتعين معه القول بدخول طلب المدعية في نطاق تطبيق هذه المادة، مما تنتهي معه

الدائرة إلى عدم صحة قرار المدعى عليها تسجيل العلامة محل الدعوى والحكم بإلغائه، ولا ينال من ذلك ما دفعت به المدعى عليها من عدم وجود مصلحة للمدعية في هذه الدعوى، كون أن أصحاب الشركات أصحاب مصلحة لكونهم من عموم الناس؛ وذلك من أجل تمييز المنتج أو الخدمة لهم؛ ولذلك فقد يقعون في الخلط فيما يتعلق بمصدر أو أصل المنتج، فضلاً عن أن المدعية ممن يعمل في تجارة الأقمشة والملبوسات والتي من ضمن فئاتها الفئة (25) مما يقع عليها الضرر بأي صورة كانت»[98].

ويُشترِط القضاء الإداري في المملكة استمرارية المصلحة حتى تمام الفصل في الدعوى كشرط لقبول النظر فيها، حيث حكم الديوان «وبما أن المصلحة تعتبر شرطاً من شروط قبول الدعوى، حيث لا تُقبَل الدعوى إلا بوجود مصلحة معتبرة لمقيمها وكذا استمرارها لحين الفصل في الدعوى، لكونه شرط مباشرة الدعوى وأساس قبولها، فلو تخلف شرط المصلحة بعد قيام الدعوى كان من الواجب عدم قبولها لتخلُّف شرط من شروطها»[99].

المطلب الثالث – شرط الميعاد:

ينبغي على الطاعن أن يرفع دعوى الإلغاء خلال المدة القانونية المقررة خوفاً من رد الدعوى وعدم قبولها شكلاً، وهذه المدة محدَّدة بستين يوماً، تبدأ من تاريخ العلم بنتيجة التظلم الإداري، الذي يتوجب أن يسبق تقديم الطعن إلى القضاء حسب ما جاء بنص المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان.

والحكمة من تحديد تاريخ لرفع الدعوى الإدارية يكمن في وجوب عدم إبقاء القرار الإداري متأرجحاً بين الإبقاء أو الإلغاء، ذلك أن وجوب استقرار المراكز القانونية التي يُحدِثها القرار الإداري تقتضي أن يُحدَّد ميعاد للاعتراض، للفرد مباشرة حقه في الاعتراض خلاله وإلا تحصنه وعدم إمكانية الطعن فيه، لا سيما وأن الأصل صحة وسلامة القرار.

أولاً – ميعاد إلغاء القرار:

نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، وفي المادة الثامنة منه حدَّد ميعاد الطعن لدى القضاء بستين يوماً، حيث ورد فيه: 2- إذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف برفض التظلم، أو مضت المدة المحددة في الفقرة السابقة دون البتِّ فيه، جاز رفع الدعوى

إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يومًا المذكورة دون البتِّ في التظلم أو خلال ما تبقى من السنوات العشر المذكورة في الفقرة (1) من هذه المادة أيهما أطول. ويجب أن يكون القرار الصادر من وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف برفض التظلم مُسبَّباً.

3- إذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف بأحقية المدعي فيما يطالب به ولم تقُم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ستين يومًا من تاريخ إبلاغه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال الستين يومًا التالية لهذه المدة أو خلال ما تبقى من السنوات العشر المذكورة في الفقرة (1) من هذه المادة أيهما أطول.

4- فيما لم يرد به نصٌّ خاص، يجب في الدعوى –المنصوص عليها في الفقرة (ب) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم إنْ لم تكن متعلقة بشؤون الخدمة المدنية– أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى الجهة مُصدِرة القرار خلال ستين يومًا من تاريخ العلم بهذا القرار، ويتحقق العلم به بإبلاغ ذوي الشأن به أو بنشره في الجريدة الرسمية إذا تعذَّر الإبلاغ.

وعلى تلك الجهة أن تبتَّ في التظلم خلال ستين يومًا من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مُسبَّباً، ويعدُّ مُضي ستين يومًا من تاريخ تقديم التظلم دون البتِّ فيه بمثابة صدور قرار برفضه.

ويجب قبل رفع الدعوى إذا كانت متعلقةً بشؤون الخدمة المدنية التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية وحدها دون الجهة الإدارية، وذلك خلال ستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار.

وعلى وزارة الخدمة المدنية أن تبتَّ في التظلم خلال ستين يومًا من تاريخ تقديمه. وإذا صدر قرارها برفض التظلم أو مضت المدة المحدَّدة دون البتِّ فيه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يومًا المذكورة دون البتِّ في التظلم. ويجب أن يكون قرار وزارة الخدمة المدنية برفض التظلم مُسبَّباً.

وإذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية لمصلحة المتظلِّم ولم تقُم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ستين يومًا من تاريخ إبلاغه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال الستين يومًا التالية لهذه المدة.

5- استثناءً من الأحكام الواردة في الفقرة السابقة؛ للمحكمة أن تقبل دعوى الإلغاء –خلال فترة التظلم الوجوبي– في الحالات المستعجلة متى اقترنت بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه بشرط التظلم إلى الجهة مصدرة القرار، وتبتُّ المحكمة على وجه السرعة في طلب وقف التنفيذ، وتنظر في موضوع الدعوى بعد انتهاء فترة التظلم الوجوبي أو إذا رفضت الجهة مُصدِرة القرار تظلُّمه قبل انتهاء هذه الفترة.

ثانياً – بدء سريان الميعاد:

نصت الفقرة الثانية من المادة الخامسة من نظام المرافعات أمام الديوان على: 2- يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (أ) و(ب) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم أن تتضمن صحيفة الدعوى تاريخ الإبلاغ بالقرار، أو العلم به، أو نشره في الجريدة الرسمية – بحسب الأحوال – وتاريخ التظلم ونتيجته، ذلك أن تبليغ القرار أو نشره في الجريدة الرسمية أو العلم يقيناً به هي الأسباب الثلاثة المعتبرة للقول ببدء سريان القرار.

- تاريخ الإبلاغ بالقرار:

ذلك أن القانون أوجب على الإدارة تبليغ الأفراد بمضمون القرار، سواء أكان موظفاً أو فرداً عادياً أو شخصاً معنوياً، ويُقصَد بالتبليغ الوسيلة التي تنقل بها الإدارة القرار الفردي إلى علم الأفراد أو المخاطبين به، ويتعين أن يتضمن التبليغ عناصر القرار الإداري دون جهالة حتى ينتج أثره في سريان ميعاد الطعن، وأن يتحقق فيه مقومات التبليغ الصحيح من حيث الجهة الصادر منها أو الشخص الموجَّه إليه والتاريخ والتوقيع والمضمون وغيرها من البيانات الجوهرية، وينبغي أن يتم إلى الشخص في موطنه الحقيقي، وفي حالة تعدُّد الأشخاص الموجَّه إليهم القرار؛ فإنه يجب أن يعلموا جميعاً بأشخاصهم بمضمون القرار وفحواه، وفي حالة إذا كان القرار المراد تبليغه مُوجَّهاً إلى الشخص المعنوي فيكون الإعلان إلى الممثل القانوني له، كالمدير.

ولم يحدِّد النظام طريقاً بعينه لصحة التبليغ، حيث راعى المنظِّم تعدُّد الحالات واختلافها، وترك للإدارة حرية التبليغ بالبريد أو بواسطة موظفين أو في الجهة ذاتها أو التوقيع على أصل القرار وإشعار بالاستلام.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «وأما عن قبول الدعوى شكلاً، فمن حيث إن القواعد العامة المقرَّرة في هذا الشأن، ومنها ما يُستخلَص ويُستنتَج مما نصَّت عليه المادة الثالثة من قواعد المرافعات أمام الديوان والتي تقضي بأن عبء إثبات إبلاغ ذوي الشأن بالقرارات الإدارية الفردية يقع على عاتق جهة الإدارة»[100].

- النشر في الجريدة الرسمية:

ويُقصَد به نشر القرارات الإدارية في الجريدة الرسمية، وهو الإجراء الذي يُعتد به لبدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية التي يعتبر النشر الوسيلة الأساسية لعلم الأفراد بمضمون القرار، ومن أمثلتها: تعيين الموظفين على المرتبة الرابعة عشرة وما يعلوها، وقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، حيث أوجب النظام نشر هذه القرارات في صحيفة أم القرى، ومن تاريخ نشرها فيها يبدأ السريان بحق القرار.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «وبما أن النظر في هذه الدعوى مشروط بالتظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تبليغ المدعي بالقرار، ولما كان الثابت أن المدعى عليها لم تقدِّم للدائرة وسيلة إبلاغ المدعي بقرارها؛ ما يعني عدم تحقُّق تبليغ المدعي بالقرار تبليغاً نظامياً صحيحاً، وفقاً للمادة (16) من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/15) في 11/3/1424هـ، التي تنص على أن: (تبلِّغ الجهة صاحبة المشروع أصحاب الحقوق على العقارات المقرر نزع ملكيتها بالتعويض المقدَّر لهم بالطرق الإدارية، فإن تعذر إبلاغهم بذلك فيتم النشر وفقاً لما جاء في البند الثاني من المادة الخامسة، ويكون بمثابة التبليغ). وقد نص البند الثاني من المادة (5) بأن: (يُنشر قرار الموافقة في الجريدة الرسمية، وفي صفحتين من الصحف اليومية التي تُوزَّع في المنطقة، كما تُلصق صورة من الإعلان في مقر الجهة صاحبة المشروع، وفي مقر المشروع، وفي المحكمة، وفي الإمارة أو المحافظة أو المركز، وفي البلدية التي يقع العقار في دائرة اختصاصها). وبما أن الثابت من أوراق القضية أن عقار المدعي فُصِل عنه الكهرباء استعداداً لنزعه، وأُبلِغ المدعي بصدور قرار الموافقة على نزع عقاره بطريق المشافهة ولم يُبلَّغ بالطرق النظامية، إذ استوفت الدعوى سائر أوضاعها الشكلية والإجرائية المقررة شرعاً ونظاماً، ما يتعين معه قبولها شكلاً»[101].

- العلم اليقيني بالقرار:

بالرغم من أن القضاء الإداري المقارن أضاف العلم اليقيني كسبب لبدء سريان القرار، إلا أن نظام المرافعات نصَّ عليه صراحةً لاعتباره من أسباب بدء السريان، ويشترط القضاء فيه أن يكون يقينياً وليس ظنياً، ومتضمناً عناصر القرار لنفي الجهالة، ومثاله أن يُبلَّغ أحد الموظفين من زميل له بصورة غير رسمية بالقرار ومع ذلك ينفذه، ثم يطعن بإلغاء القرار لعدم تبلُّغه استناداً لوجود عيب في الشكل والإجراء، فالمنطق أن يُرفَض طلبه لتحقق العلم اليقيني بالقرار، وقرينة ذلك تنفيذه لمضمونه.

وجرى العمل القضائي على أن يوم التبليغ بالقرار أو يوم النشر أو يوم تحقُّق العلم لا يُحتسب من ميعاد الطعن المقرر (ستين يوماً)، وإذا صادف آخر الميعاد عطلة رسمية امتد إلى أول يوم عمل بعدها.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «وأما بالنسبة لطلب المدعية إلغاء قرار وزارة التربية والتعليم رقم... وتاريخ 2/3/1434هـ بتعيينها على المرتبة السادسة، وتعيينها على وظيفة معلمة؛ وبما أن القبول الشكلي لهذا الطلب في الدعوى سابق بحكم اللزوم على الدخول في موضوعها، وحيث إن الفقرة الرابعة من المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/3) وتاريخ 22/1/1435هـ تنص على... وبتطبيق ذلك على هذا الطلب من الدعوى؛ نجد أن قرار وزارة التربية والتعليم المطعون عليه صدر برقم... وتاريخ 2/3/1434هـ، وتظلمت المدعية منه للوزارة في 11/3/1435هـ. ولوزارة الخدمة المدنية في 19/3/1435هـ، ومن ثَمَّ تقدمت بدعواها الماثلة أمام المحكمة في 14/7/1435هـ، أي بعد مُضي المدة المحدَّدة نظاماً، فتكون بذلك قد خالفت ما نصت عليه المادة السابقة، مما يتعين معه عدم قبول هذا الطلب في الدعوى من الناحية الشكلية؛ وهو ما تقضي به الدائرة في هذا الطلب»[102].

ثالثاً – الحالات التي لا يتقيد الطعن فيها بميعاد:

تقتضي العدالة الخروج على قواعد ميعاد الطعن بسبب طبيعة القرار، ومنها:

أولاً - القرارات المستمرة: وهي القرارات الإدارية التي يتجدد الأثر القانوني فيها بخلاف القرارات العادية التي ينتهي أثرها بتنفيذها، وتحتمل هذه الصورة من القرارات أن تكون إيجابية، ومن أمثلتها: الإدراج في قائمة معينة لدى مؤسسة النقد أو قائمة الممنوعين من التعاقد؛ أو قرارات

سلبية، ومن أمثلتها: الامتناع عن منح الترخيص أو جواز سفر أو الإفراج عن معتقل أو مَنْع من السفر.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «حيث إن المدعي يهدف من إقامة هذه الدعوى إلى طلب إلغاء قرار منعه من السفر والتعويض عن مدة سجنه من تاريخ 19/1/1427هـ إلى 4/5/1427هـ، وعن طلبه الأول فإن المحكمة الإدارية مختصة بنظره وفقاً لنص المادة (13/ب) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) بتاريخ 19/9/1428هـ، ويدخل في اختصاص الدائرة النوعي والمكاني وفقاً لقرار رئيس الديوان رقم(11) لعام 1406هـ. وعن قبول هذا الطلب من ناحية الشكل، فإن قرار مَنْع المدعي من السفر من القرارات مستمرة الأثر، وهي لا تتحصن بالتقادم؛ وبالتالي فإن هذا الطلب مقبول شكلاً»[103].

ومن الأمثلة على قبول النظر بالقرارات السلبية حكم الديوان «حيث إن المدعي يهدف إلى إلغاء قرار المدعى عليها عدم تجديد ختم التعريف الخاص به، فإن الديوان مختص بنظر الدعوى بموجب المادة (13/ب) من نظامه، كما أنها مقبولة شكلاً لاستقرار العمل على عدم تقييد التظلم من القرارات السلبية بمدد معينة. وفي الموضوع، وحيث نصت المادة رقم (60) من نظام المرافعات أمام الديون الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/3) وتاريخ 22/1/1435هـ على أنه: (تُطبَّق على الدعاوى المرفوعة أمام محاكم ديوان المظالم أحكام نظام المرافعات الشرعية فيما لم يرد به نص في هذا النظام، وبما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة الإدارية)، وحيث جاء في المادة رقم (88) من نظام المرافعات الشرعية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/1) وتاريخ 22/1/1435هـ ما نصه (1- ما لم تكن الدعوة قد تهيأت للحكم في موضوعها، فإن سير الخصومة ينقطع بوفاة أحد الخصوم أو بفقدانه أهليته...)، وحيث إنه لا يوجد بيان بشأن تنظيم انقطاع الخصومة في نظام المرافعات أمام الديوان؛ فيكون الاستناد في ذلك إلى نظام المرافعات الشرعية حسب ما أحال إليه المنظِّم. وحيث إن المدعي أصالةً قد توفي أثناء نظر الدعوى لدى محكمة الاستئناف وإعادتها للدائرة لاستيفاء بعض الملاحظات، وحيث إن ما يطالب به المدعون بعد وفاة مورثهم في هذه الدعوى ليس من الحقوق التي تؤول للورثة، باعتباره إجراءً إدارياً ينتهي بانتهاء العلاقة الوظيفية بين العامل وصاحب العمل؛ لأن من أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية بين العامل وصاحب العمل الوفاة، وهو متحقق في هذه القضية؛ الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى الحكم بانقطاع الخصومة لموت المدعي؛ لذلك حكمت الدائرة: بانقطاع الخصومة»[104].

ثانياً - القرارات المنعدمة: وهي القرارات التي بلغ فيها عيب الاختصاص درجة جسيمة مؤثرة، كأن يصدر القرار من فرد عادي أو هيئة ليس لها أن تزاول هذا الاختصاص أصلاً، أو صدر القرار من جهة والاختصاص لجهة أخرى لا تمت لها بصلة، وبسبب هذا العيب المؤثر تقتضي العدالة عدم تحصُّنه بفوات الميعاد، ويحقُّ للقضاء إلغاؤه وتقرير انعدامه في أي وقت.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «فالثابت أن حقيقة دعوى المدعي تتمثل في طلبه إلغاء قرار المدعى عليها المتضمن إلزام المدعي بإزالة الأدوار الزائدة عن الحدِّ المسموح به، ولعدم حصوله على تصريح البناء، ولما تبين للدائرة أن القرار الطعين قد شابه عيب عدم الاختصاص مما يجعله في حكم المعدوم كأنه لم يكن، ولا يتحصن بفوات مواعيد الطعن فيه، وحيث إنه من المستقر عليه قضاءً أن القرارات الإدارية المنعدمة لا يتقيد الطعن فيها بميعاد معين، بل يظلُّ الطعن فيها مفتوحاً مما يتعين معه قبول الدعوى شكلاً»[105].

وقرر الديوان أيضاً أن القرارات المعيبة بعيب جسيم لا تتحصن بفوات الميعاد، حيث قرَّر في أحد الأحكام «مطالبة المدعي إلغاء قرار المدعى عليها المتضمن إنهاء خدمته - الثابت أن المدعى عليها قامت بتعيين المدعي على المرتبة السادسة بناء على الخطة التي وُضعت لمعالجة تزايد أعداد الخريجين من الجامعات على إحدى الوظائف، والتي يقتصر شغلها على حاملي الدرجة الجامعية، ثم بعد ذلك قامت بسحب قرارها بحجة عدم حصول المدعي على الشهادة الجامعية. - صدور قرار التعيين بالمخالفة للأنظمة. - قيام المدعى عليها بتصحيح قرارها بسحبه. - انتهت هيئة التدقيق إلى أن القرارات الصادرة بالمخالفة للأنظمة لا تتحصن بالنسبة للجهات الإدارية بمضي المدد - أثر ذلك: رفض الدعوى»[106].

رابعاً – حالات وَقْف وقطع وامتداد ميعاد الطعن بالإلغاء:

يعني الوقف احتساب المدة السابقة التي انقضت ضمن الأجل المحدَّد لرفع الدعوى بعد زوال سبب الوقف، وينشأ عن هذا الوقف احتساب ما انقضى من ميعاد الطعن، ومنها القوة القاهرة[107]؛ ذلك أن القضاء الإداري جعل منها سبباً لوقف ميعاد الطعن، بحيث تُستكمَل المدة الباقية من الميعاد بعد زوال الظرف الطارئ، ويُعرِّف الفقه القوة القاهرة في هذا الفرض بأنها وجود المدعي في حالة استحالة مطلقة لا يد له فيها تمنعه من إقامة الدعوى[108].

ومن أسباب وقف ميعاد الطعن وفاة صاحب المصلحة أثناء سريان الميعاد[109]، حيث ينتقل للورثة الحق في مباشرة الدعوى ضمن المدة المتبقية من الميعاد، مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة القرار مثار الدعوى، فعلى سبيل المثال: لا يتحقق الفرض السابق في دعوى إلغاء قرار متعلق بالشؤون الوظيفية كالنقل مثلاً؛ لأنه حق شخصي للمورِّث يباشره بنفسه، كما أن المصلحة تعدُّ منتفيةً في حالة الوفاة؛ أما في القرارات التي قد تُرتِّب حقوقاً مالية، كالطعن في قرار التقدير في نزع الملكية، فينتقل الحق للورثة في المدة المتبقية من ميعاد الطعن.

أما امتداد الميعاد فيعني تحقُّق سبب معتبر نظاماً، يؤدي إلى الزيادة على ميعاد الإلغاء، ومن أمثلته المادة السادسة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، والتي جاء فيها: تُقيِّد الإدارة المختصة في المحكمة صحيفة الدعوى إذا كانت مستوفيةَ المطلوب وفقًا للمادة (الخامسة) من هذا النظام، وإذا قررت عدم قيدها؛ لعدم الاستيفاء، فعلى طالب القيد استيفاء ما نقص خلال ثلاثين يومًا من تاريخ إبلاغه بذلك، وإنْ لم يستوفِ ما طُلِب منه خلال هذه المدة، عُدَّ الطلب كأنْ لم يكُن. فإن قُيِّدت الدعوى بعد الاستيفاء، عُدَّت مقيدةً من تاريخ تقديم طلب القيد، على أنه يجب على الإدارة إثبات تاريخ طلب القيد في جميع الأحوال.

أما قطع الميعاد فيعني عدم احتساب المدة السابقة على تحقُّق السبب المعتبَر وبدء سريان ميعاد جديد بعد زوال السبب، ولا يوجد في الديوان تطبيقٌ لفكرة قطع الميعاد، ومن تطبيقات القضاء المقارن على أسباب قطع الميعاد التظلم على القرار. ومن المعلوم أن التظلم وجوبي في النظام السعودي، وأيضاً الحال في طلب الإعفاء من الرسوم القضائية. ومن المعلوم أيضاً أن التقاضي مجاني في النظام السعودي. وإقامة الدعوى لدى جهة غير مختصة، درج الديوان على اعتبارها من أسباب الوقف وليس القطع.

المبحث الثاني: أسباب إلغاء القرار الإداري:

بعد أن يتحقق القاضي من توافر الشروط الشكلية المتعلقة بالقرار والمصلحة والميعاد، ويقرر قبول الدعوى شكلاً، ينتقل إلى موضوع الدعوى المتعلق بإلغاء قرار يدعي رافع الدعوى بعدم مشروعيته، بسبب وجود عيب أو أكثر من أركان القرار الإداري، وتنحصر سلطة القاضي هنا في تقرير المشروعية، فإذا ثبُت للقاضي من خلال فحص القرار أنه سليم، أي صحيح في ركن الاختصاص والسبب والشكل والمحل والغاية، فإنه يؤيد القرار؛ وإذا تبين له عدم صحته حكَم بإلغائه

دون أن تمتد صلاحيته أبعد من ذلك. وبعبارة أخرى، لا يملك القاضي أن يعدِّل القرار المطعون فيه أو أن يصدر قراراً بديلاً؛ وذلك احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات، ومراعاةً لقواعد الاختصاص وحدود الرقابة القضائية في دعوى الإلغاء.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «أما من حيث الموضوع؛ فالثابت أن رقابة قضاء محاكم ديوان المظالم على ما تصدره جهة الإدارة وما تجريه من تصرُّفات عند الطعن فيها أمامه هي من أهم أعماله القضائية أياً كان محل القرار وموضوعه ما دام أن هذا التصرف يمكن إسباغ وصف القرار الإداري عليه، ولا يحدُّ من هذه الرقابة إلا ما نصت عليه المادة (14) من نظام الديوان من أنه لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة أو النظر في الاعتراضات على ما تصدره المحاكم غير الخاضعة لهذا النظام من أحكام داخلة في ولايتها أو ما يصدره المجلس الأعلى للقضاء ومجلس القضاء الإداري من قرارات، غير أنه في القرارات الإدارية التي لم ينص النظام على إلزام جهة الإدارة باتخاذ قرار معين، وإنما ترك لها الحرية في اتخاذ القرار أو عدم اتخاذه وتوقيت القرار ومداه – وهو ما يُعرَف بالسلطة التقديرية لجهة الإدارة في اتخاذ قراراتها – فإنه فيما عدا القرارات المتعلقة بالحريات العامة والقرارات الصادرة بإيقاع العقوبات التأديبية على الموظفين، فإن النظر في مدى ملاءمة القرار يخرج عن رقابة القضاء الإداري، حيث لا تدخل الملاءمة في رقابة القضاء؛ لأن رقابة القضاء في الأصل هي رقابة مشروعية وليس رقابة ملاءمة، ولا يحل القضاء نفسه محل جهة الإدارة ويضع تقديره محل تقديرها في اتخاذ القرار ويكون بمثابة سلطة رئاسية على جهة الإدارة، في حين أن جهة الإدارة نتيجة لارتباطها الدائم بالنشاط الإداري هي الأقدر في اتخاذها للقرار الصحيح وفي تقديرها للوقائع والظروف، على أنه هذه السلطة التقديرية لجهة الإدارة ليست مطلقة من كل قيد، ولا تنعدم فيها الرقابة القضائية من كل وجه؛ بل هي مقيدة بألا يكون استعمال سلطتها التقديرية لأغراض أخرى غير المصلحة العامة، وألا تُسيء في استعمال هذه السلطة، وتخضع هذه القرارات من هذه الناحية لرقابة القضاء الإداري»[110].

اختصاص الديوان بالرقابة القضائية في دعوى الإلغاء يجد سنده النظامي في المادة الثالثة عشرة من نظام الديوان، حيث تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي:

ب – دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدِّمها ذوو الشأن متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو عيب في السبب أو مخالفة النظم أو اللوائح أو الخطأ

في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة؛ بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية، والقرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام وما في حكمها – المتصلة بنشاطاتها، ويُعَدُّ في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن الديوان وإن مُنِح بموجب نظامه سلطة الفصل في مشروعية القرارات الصادرة عن اللجان شبه القضائية، إلا أن هناك لجاناً مستثناة من رقابة الديوان وفق آلية العمل التنفيذية لنظامي القضاء وديوان المظالم، وذلك حتى يتم نقل اختصاصاتها إلى القضاء، كما أن هناك لجاناً مستثناة بسبب صدور أوامر ملكية أكدت على أن بعض اللجان ابتدائية واستئنافية، وأن قراراتها نهائية ولا تخضع لرقابة القضاء، وهي لجان الفصل في منازعات ومخالفات نظام: مراقبة شركات التأمين التعاوني والمطبوعات والنشر، مراقبة شركات التمويل، السوق المالية،مراقبة البنوك، ولجان الفصل في منازعات ومخالفات الجمارك والمخالفات الضريبية[111].

المطلب الأول – عيب عدم الاختصاص:

يعني ركن الاختصاص في القرار الإداري القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين جعَله المشرع من سلطة هيئة أو فرد، وتعني القدرة القانونية الصلاحية القانونية وليست القدرة المادية، ويُشكِّل ركن الاختصاص في القرار أهم أركان القرار وأقدمها من حيث الرقابة القضائية، والبعض يربط ركن الاختصاص في القانون العام بفكرة الأهلية في القانون الخاص، إذ إن القدرة على مباشرة التصرفات المدنية والتجارية تُوجب بلوغ سن الرشد وخلو الإرادة من العيوب، وكذا في القانون الإداري، إذ لصحة القرار أو العقد نظامٌ يتوجب فيه أن يكون صادرًا عن سلطة أو فرد منحه القانون هذه الصلاحية.

في المملكة حرص المنظِّم على رسم قواعد الاختصاص وذلك في الأنظمة الأساسية والعادية أو اللوائح المستقلة؛ وذلك رغبة منه في تحديد صلاحية الهيئات والموظفين تجنباً للازدواجية والتنازع، ولتحقيق الرقابة على أعمال الإدارة، وكي تزاول الجهة أعمالها بسهولة ووضوح؛ لذا يمتاز عيب عدم الاختصاص بالوضوح، ولا يجد القاضي في الدعوى أدنى صعوبة في وصف القرار بعدم المشروعية استناداً إلى مخالفة قواعد الاختصاص الواردة في القانون.

ويمتاز هذا العيب أيضاً بأنه من النظام العام، ويرتبط بمصالح الدولة العليا وبمبدأ المشروعية الإدارية، بحيث لا يُتصوَّر إقرار مخالفة ركن الاختصاص بأي صورة كانت، ما عدا في حالة الضرورة أو الأعمال الاستثنائية أو مخالفة قاعدة الاختصاص بموجب حلول أو تفويض أو تكليف، مع الاعتبار بموافقتها للقانون.

ويترتب على إقرار قاعدة أن عيب عدم الاختصاص من النظام العام ما يلي:

1 – يملك القاضي الإداري إثارة هذا العيب من تلقاء نفسه حتى لو لم يثره رافع الدعوى – بل إن بعض الأنظمة القضائية المقارنة أجازت للنائب العام الإداري إثارته - فإذا اكتشف أن القرار معيبٌ بعيب عدم الاختصاص ألغاه، وهذا الحق أو الواجب الذي يتمتع به القاضي الإداري لا يخالف مبدأ استقلال القضاء أو القاعدة الإجرائية (القاضي لا يحكم بأكثر مما يطلبه الخصوم)، وأن (القاضي يتقيد بطلبات الخصوم) بسبب ارتباطه بالنظام العام.

2- لا يجوز للإدارة الاتفاق مع الأفراد على مخالفة قواعد الاختصاص المقررة في القانون أو تعديلها، وحتى لو تم هذا فلا يُعتد به قضائياً، ولا يحول دون رقابة القضاء بسبب ارتباطه بالنظام العام.

3- يجوز للطاعن إبداء الدفع في أية حالة كانت عليها الدعوى،والسبب في ذلك أنه ليس من الدفوع الشكلية التي يتوجب إثارتها ابتداءً، إذ يملك إثارتها في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، دون أن يُحتجَّ عليه بأنه قدَّم طلبات جديدة؛ إذ إن القاعدة (لا طلبات جديدة بعد إقفال باب المرافعة)، لكن يجوز الدفع بعدم الاختصاص إلى ما قبل صدور الحكم في الدعوى.

لعيب عدم الاختصاص صورتان: الأولى عيب عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة)، والثانية عيب عدم الاختصاص البسيط الذي يتحقق بوجود عيب عدم الاختصاص الشخصي أو الموضوعي أو الزماني أو المكاني، وتفصيلهما على النحو التالي:

أولاً - عيب عدم الاختصاص الجسيم: وفيه يبلغ العيب في الاختصاص من الجسامة الحد الذي يصل به إلى أن يُوصف بالقرار المنعدم أو اغتصاب السلطة؛ وذلك بسبب أن القرار صدر عن فرد عادي لا يمتُّ للإدارة بصلة، أو صدر من جهة إدارية لا ترتبط بموضوع القرار؛ كأن يُصدِر وزير الصحة قراراً بنقل أحد معلمي وزارة التربية مثلاً، أو ينتحل أحد المواطنين صفة أحد رجال

الإدارة ويصدر قراراً إدارياً... إلخ، هذا القرار يعدُّ منعدماً، وبالتالي يأخذ حكم القرار المنعدم الذي لا يخضع لميعاد طعن، كما أن تنفيذ القرار المنعدم من الإدارة يصف التنفيذ بأعمال الغصب والتعدي التي توجب المسؤولية.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «وعن موضوع الدعوى؛ ولما كانت ولاية القضاء الإداري في النظر في القرارات المطعون فيها تقتصر على البحث عن مدى مشروعية ونظامية تلك القرارات من عدمها... وحيث إن أهم أركان القرار الإداري ركن الاختصاص، أي أن يصدر القرار ممَّن يملك حقَّ إصداره، بأن يكون لديه القدرة النظامية لإصدار القرارات الإدارية التي تدخل في نطاق اختصاصاته وفقاً للقواعد المنظِّمة لذلك، ولما كان عيب عدم الاختصاص متعلقاً بالنظام العام؛ فإن الدائرة وهي تفحص القرار من جهة الاختصاص متعلقاً بالنظام العام، فإن القاضي يملك من تلقاء نفسه أن يتصدى له ولو لم يثره الخصوم؛ ولذلك فإن الدائرة وهي تفحص القرار من جهة اختصاص مصدره لتسترشد بالمواد النظامية التي تبين مدى اختصاص مصدر القرار من عدمه، وحيث نصت المادة... وحيث إنه باطلاع الدائرة على نموذج التقرير رقم (...) المرفق بلائحة الجزاءات والغرامات البلدية تبيَّن لها أن مَن يملك سلطة إصدار قرار الإزالة هي لجنة دراسة مخالفات البناء، وحيث إن القرار الطعين الذي يطلب المدعي إلغاءه قد صدر في صورة خطاب مُوجَّه من مدير إدارة رُخص البناء بأمانة العاصمة المقدسة إلى رئيس بلدية أجياد الفرعية؛ فإنه قد صدر ممَّن لا يملك حق إصداره، ذلك أن مدير إدارة رخص البناء غير مختص بإصدار قرار الإزالة، ولما كانت المدعى عليها خالفت قواعد الاختصاص، وذلك بالمخالفة لما نصت عليه المادة (2/3) من لائحة الجزاءات والغرامات البلدية، فإن قرارها يكون معيباً بعيب عدم الاختصاص مما يجعله في حكم المعدوم؛ الأمر الذي يتعين معه القضاء بإلغائه»[112].

ثانياً - عيب عدم الاختصاص البسيط: وفيه يبلغ العيب مبلغاً بسيطاً لا يصل به إلى حد الانعدام، بل إلى حد وصفه بعدم المشروعية الموجبة للإلغاء من القضاء، لمخالفته قواعد الاختصاص، وينقسم إلى:

1- عيب عدم الاختصاص الشخصي، ويعني أن شخصاً آخر في إطار الإدارة، وليس مكلَّفاً أو مُفوَّضاً أو اكتسب الصلاحية بالحلول[113] أصدر قراراً إدارياً جعله النظام من اختصاص شخص معين بالذات؛ كالوزير، أو الرئيس، أو المدير العام، أو رئيس المجلس،... إلخ.

2- عيب عدم الاختصاص الموضوعي، ويعني تجاوز إحدى السلطات الإدارية للنطاق الموضوعي الذي رسمه النظام في مباشرتها لوظيفتها الإدارية؛ كأن تعتدي إحدى اللجان المشكَّلة في الوزارة على اختصاص الوزير في تأديب الموظفين، ذلك أن تأديب الموظفين من صلاحيات الوزير الموضوعية، ويرتبط هذا العيب بالاختصاصات الموضوعية للأجهزة الإدارية عموماً أو في إطار الجهاز الواحد عبر الإدارات المتنوعة فيه، والتي تملك جميعها اختصاصات موضوعية تختلف عن الأخرى، إذ يُتصوَّر هذا العيب في حال اعتدت سلطة إدارية على أخرى أعلى منها في الهيكل الإداري أو موازية لها، أو اعتداء الرئيس على المرؤوس، أو في حالة اعتداء سلطة مركزية على أخرى لا مركزية.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «فإن الثابت أن المدعي يطلب إلغاء قرار الترحيل الصادر عليه، وحيث إن المدعى عليها (الجوازات) استندت عند إصدارها لقرارها محل التظلم على تعليمات العفو الملكي الذي تضمن إبعاد المدعي إلى بلاده، وحيث إن المختص في إصدار العقوبات المنصوص عليها في أنظمة الإقامة هي اللجان الإدارية المشكَّلة بإدارات الجوازات فتُحال لها القضايا المتعلقة بإثبات مخالفات نظام الإقامة، ولها إصدار العقوبات النظامية بحق المخالفين والمتخلفين، وحيث تبيَّن للدوائر أنه لم يصدر بحق المدعي قرار إبعاد بصفة نظامية من لجنة إدارية ذات اختصاص قضائي أو هيئة عمالية مختصة أو من محكمة مختصة بعقوبة تعزيرية، من ثَمَّ فإن تصدي المدعى عليها وإصدارها لقرار الترحيل من غير صدور قرار من تلك من الجهات يُعَدُّ عملاً صادراً من جهة غير مختصة، ومن ثَمَّ فهو مشوب بعيب الاختصاص»[114].

3- عيب عدم الاختصاص المكاني، رسَم النظام حدوداً مكانية أو إقليمية تُباشر الإدارة نشاطها ضمن نطاقها، ولكن يتصور أن يصدر أحد رجال الإدارة قراراً يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية لممارسة اختصاصه؛ الأمر الذي يُشكِّل تعدياً على اختصاص سلطة أخرى تملك الولاية المكانية؛ كأن تُصدر أمانة الرياض قراراً يدخل ضمن صلاحيات أمانة الدمام مثلاً.

4- عيب عدم الاختصاص الزماني، وفيه تخرج الإدارة عن الفترة الزمنية التي تكون مختصة بإصدار القرار؛ كأن يصدر القرار من موظف تمَّ تعيينه ولكنه لم يباشر بعدُ، أو يصدر القرار بعد إحالته على التقاعد، أو صدر بعد انتهاء المدة المحدَّدة في التفويض، أو بعد انتهاء الأجل الذي حدَّده النظام لمباشرة القرار.

المطلب الثاني – عيب الشكل:

يعني الشكل - كركن للقرار الإداري - الصورة التي رسمها القانون لصدور القرار من حيث المظهر الخارجي؛ كأن يكون مكتوباً أو مُسبَّباً، أو من حيث الإجراءات الواجب اتباعها كالنشر أو إجراء تحقيق أو أَخْذ الموافقة المسبقة أو توصية أو استشارة وتشكيل المجالس واللجان... إلخ، وذلك على خلاف القاعدة التي تمنح الإدارة الحرية في إصدار قراراتها بالصورة التي تراها مناسبة أو دون اتباع إجراء معين، ذلك أن المنظِّم أحياناً يوجب على الإدارة اتباع شكل أو إجراء معين لغاية يتوخاها[115]، والغاية من اشتراط الشكل تكمن في اعتباره من الضمانات المتصلة بحقوق الإنسان، وأن تحقق للعدالة بأن يكون القرار مشروعاً، ذلك أن المنظِّم قدَّر أن اتباع الإدارة لشكليات وإجراءات في بعض قراراتها والتأني في إصدارها سيؤدي إلى أن تكون ملائمة ومشروعة ومستقرة، فبعض الإجراءات أوجب النظام على الإدارة استيفاءها قبل صدور القرار، كالتحقيق الإداري مع الموظف المخالِف على سبيل المثال؛ لإدراك المنظِّم أثر وأهمية التحقيق على القرار الصادر. واشترط في القرار التأديبي شكلاً معيناً بأن يكون مكتوباً ومُسبَّباً؛ وذلك حتى يمكن إعمال الرقابة القضائية على القرار وتقدير مدى ملاءمة الوقائع التي استندت إليها الإدارة في قرارها المكتوب لتبريره، حيث قد تكون النتائج التي خلصت إليها الإدارة غير منطقية ومجافية للعدالة والقانون.

الشكل والإجراء الذي يؤدي إلى وصف القرار بالمعيب في ركنه هو ما يُعبَّر عنه بالشكل أو الإجراء الجوهري، أي ما أوجب عليه النظام بنص صريح، ومن ذلك ما قرَّره نظام تأديب الموظفين السعودي في المادة 35 منه، بنصه على أنه «لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابةً وسماع أقواله، وتحقيق دفاعه، وإثبات ذلك في القرار الصادر بالعقاب أو في محضر مرفق به». ما عدا ذلك من إجراءات أو شكليات غير جوهرية لا تؤدي إلى القول بوجود العيب، وبالطبع لا يملك القضاء سلطة الإلغاء.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «وعن موضوع الدعوى: ولما كان وكيل المدعي يطعن بعدم منح موكله أرضه المنزوعة، ولما كانت رقابة المحكمة كهيئة قضاء إداري على قرارات الإدارة واللجان على اختلاف طبيعتها ترتكز أساساً على فحص مشروعيتها، والتأكد من مدى صحتها بدقة في ضوء ما تمليه قواعد الشرع والنظام، وما يستتبع ذلك من البحث عما قد يعتور القرار من عيوب

الإلغاء المقرَّرة فقهاً وقضاءً باعتبارها من النظام العام، وحيث إن المدعى عليها قد نزعت الأرض محل الدعوى المملوكة للمدعي بموجب الصك رقم (532) في 7/8/1388هـ، كما أن الثابت من الأوراق أن المدعى عليها لم تُشعِر المدعي باستغنائها عن العقار المنزوع، وكذلك بعدما طلبت الدائرة من المدعى عليها ذلك الإشعار في جلسة الأربعاء الموافق 9/2/1438هـ، وأنه علم بذلك في شهر جمادى الآخرة لعام 1437هـ بعد قيام المستثمر بالبدء في العمل في الموقع، وحيث إن المادة (19) من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار نصت على أنه (إذا استغنت الجهة صاحبة المشروع عن كامل عقار سبق نزع مليكته أو جزء منه قابل للانتفاع به حسب التعليمات الفنية المطبَّقة في المنطقة، ولا يمكن تخصيصه لمشروع آخر ذي نفع عام؛ فيحق لمن نُزعت الملكية منه أو ورثته استرداده خلال ستة أشهر من تاريخ التبليغ بذلك لقاء إعادة التعويض المدفوع)؛ الأمر الذي يكشف عن عدم صحة الإجراءات المتبعة من قبل المدعى عليها، ومخالفتها لما أوجبه المنظِّم، مما يجعل قرارها حرياً بالإلغاء»[116].

وتطبيقاً لذلك أيضاً، حكم الديوان «وأما عن موضوع الدعوى: وحيث إن المدعي صدر بحقه قرار مدير عام... المتضمن معاقبته بالحسم من راتبه مدة ثلاثة أيام، وذلك تطبيقاً لنص المادة (32/أولا/3) من نظام تأديب الموظفين؛ وذلك لتسبُّبه في تأخير إرسال برقية شرطة منطقة مكة المكرمة رقم (...) وتاريخ 10/7/1436هـ لإدارة الحقوق ووحدة المناوبات الخاصة فيما يخص اختفاء مُسِنّ والعثور عليه متوفياً في الصحراء، وحصر المدعي دعواه هذه في طلب الحكم بإلغاء هذا القرار لعدم قيامه على سند صحيح... وبما أن عيب الشكل في القضاء الإداري يبرز في حال لا تحترم فيها جهة الإدارة القواعد الإجرائية والشكلية المقررة في النظام لصدور القرارات الإدارية، سواء كان ذلك بإهمال القواعد بصورة كلية أم بمخالفتها جزئياً، وعلى هذا الأساس يصدر حينئذٍ مشوباً بعيب الشكل إذا تجاهلت تلك الإجراءات التي قررها النظام، إذ إن قواعد الشكل والإجراءات إنما وُضعت لحماية المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على حد سواء، ومخالفتها تستدعي بُطلان القرارات في مواجهة الأفراد، ومراعاة تلك الأوضاع الشكلية للقرار الإداري لا تقلُّ أهميةً عن مراعاة النصوص الموضوعية للنظام بأي حال؛ لأن القرار يمتاز بقوة الشيء المقرر وبقرينة السلامة؛ ولذلك يعتبر صدوره صحيحاً ومتفقاً مع النظام في حدود الصالح العام ما لم يثبت عكس ذلك، والمنظِّم عندما يوجب على جهة الإدارة مراعاة بعض الإجراءات الشكلية في بعض الأحيان كأخذ رأي إحدى اللجان أو ترشيحها، أو إجراء تحقيق، أو إبداء الأسباب الموجِبة لاتخاذ القرار

الإداري؛ فهو إنما يقصد أمْن مواطن الزلل، وعدم صدور قرارات ارتجالية، واجتناب الظلم بعدم المحافظة على حقوق الأفراد، حتى لا تصدر قرارات إدارية تمسُّ مراكزهم النظامية بصورة غير سوية، ودون أن تضع جهة الإدارة نفسها في أفضل الظروف لإصدار قرار من تلك القرارات في حال استعمالها لحقها المقرر في سلطتها التقديرية... وبناءً على ما سبق كله، فإن القضاء الإداري درَج على القضاء بأن هناك إجراءات شكلية ثانوية من الممكن ألا يترتب على مخالفتها بُطلان القرار الإداري، وهما نوعان؛ أولهما: الإجراءات المقررة لمصلحة جهة الإدارية وحدها، وثانيهما: الإجراءات التي لا تؤثر مخالفتها على مضمون القرار الإداري المطعون فيه. وبالنظر إلى الفقه والقضاء الإداري تظهر نتيجة أن الإجراءات الشكلية الجوهرية تشمل كلَّ إجراء من شأنه أن يؤثر في صحة القرار الإداري، والذي إذا أُهمِل كان من شأنه أن يُقلِّل من الضمانات التي تحمي حقوق الأفراد، كما أن من الأحكام المستقرة في القضاء الإداري أن كل ما تقرِّره الأنظمة واللوائح من أشكال وإجراءات تستهدف حماية الموظفين العموميين أو الأفراد العاديين في مواجهة خطأ جهة الإدارة وتسرُّعها، تعتبر أشكالاً جوهرية يؤدي إغفالها أو مخالفتها جزئياً أو كلياً إلى وصم القرار الإداري بعدم المشروعية، ويجعله بالتالي حقيقاً بالإلغاء. وبتطبيق ما سبق كله على الواقعة محل الدعوى، نجد أن المادة (35) من نظام تأديب الموظفين التي نصت على أنه: لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابةً وسماع أقوله وتحقيق دفاعه وإثبات ذلك في القرار الصادر بالعقاب أو في محضر مرفق به، ولما كان ذلك وكانت اللجنة المشكَّلة للتحقيق قبل صدور القرار لم تقُم بالتحقيق مع المدعي وفق ما ورَد بتقريرها المرفق ضمن أوراق القضية، وما أفاد به ممثل المدعى عليها، وأنها اكتفت بالإفادة الواردة منه، مُصدِرة قرارَها بناءً على ذلك؛ وبذا يكون القرار محل الدعوى قد خالَف الإجراء الشكلي النظامي الوارد في المادة المذكورة في هذا الشأن، وهو إجراء التحقيق مع الموظف الصادرة منه المخالفة قبل إيقاع العقوبة التأديبية عليه، ومقتضى النص أنه لا يجوز إصدار القرار بالعقوبة دون تحقيق ومواجهة بالمخالفة... يدل على فَقْد قرار العقوبة لأهم ضماناته، ولا يمكن القول إن الإفادة الواردة لجهة التحقيق كافية؛ إذ لو كان كذلك لنصَّ على ذلك المنظِّم وهو أعلم بالمراد، وبالتالي لا بد من تطبيق نص المادة فيما تضمنته، وبما أن صدور القرار جاء مخالفاً للإجراءات المنصوص عليها نظاماً، فإنه يضحى معيباً بعيب مخالفة الإجراءات والشكل الجوهريين المحددين نظاماً لإصدار ذلك القرار، ويكون متعيناً الإلغاءُ»[117].

المطلب الثالث – عيب السبب:

يُقصد بالسب الحالة المادية أو الواقعية أو القانونية التي توجه الإدارة بإصدار قرار إداري، فالسبب هو المبرّر أو الدافع الذي يؤدي إلى إصدار القرار الإداري، ويُعرَّف السبب في قضاء ديوان المظالم السعودي بأنه حالة واقعية أو نظامية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر نظامي معين هو محل القرار، ابتغاءَ وجه الصالح العام الذي هو غاية القرار[118]، فسبب التعيين يكمن في وظيفة شاغرة، وسبب التأديب ارتكاب مخالفة، وسبب قبول استقالة موظف تقديم الطلب، وسبب نزع الملكية الحاجة للعقار، وسبب إخلاء منطقة وجود خطر محدق... إلخ

ويُشترَط لصحة وسلامة السبب:

1- أن يكون قائماً موجوداً عند اتخاذ القرار؛ بمعنى ألا يكون محتملاً أو مستقبلياً.

2- أن يكون مشروعاً موافقاً للقانون، بأن لا يخالف القانون ولا يتعارض مع النظام العام أو الآداب.

وحتى يتحقق ديوان المظالم من صحة وسلامة السبب، فإنه مُلزَم بالبحث في الآتي:

أولاً – الوجود المادي للوقائع[119]:

بمعنى التثبُّت من وجود الواقعة التي تصلح لإصدار القرار، إذ لا يُعقل قبول استقالة أحد الموظفين دون وجود واقعة سابقة للقرار تكمن في تقديمه طلب استقالة، ولا يُعقل إصدار قرار بإزالة عقار بحجة أنه مُقام على أرض حكومية، ما لم يثبت وجود واقعة البناء أولاً، وأنه مُخالِف أو متعدٍ ثانياً، أو يصدر قرار تأديبي بحق أحد الموظفين لارتكابه مخالفة في يوم كان مُجازاً أو خارجَ البلاد مثلاً.

ويقتضي الوجود المادي للوقائع التي يستند إليها القرار أن تكون هذه الوقائع محققة الوجود، وقائمة لحين صدور القرار؛ لأن تاريخ صدور القرار هو الوقت الذي يُعتدُّ به لتقرير مشروعيته من عدمها»[120].

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «بما أن وكيل المدعية يهدف من إقامة دعواه إلى طلب إلغاء القرار التأديبي الصادر بحق موكلته رقم (...) وتاريخ 16/10/1431هـ، المتضمن إيقاع عقوبة الإنذار...

وعن موضوع الدعوى: فالثابت من أوراق الدعوى ومستنداتها ومرافعة طرفيها أن أصل الدعوى هو اتهام المدعية بمشاركة المتهمة (...) في ارتكاب جريمة الاختلاس من خلال عدم متابعتها للعهد المسلَّمة والجرد والمحاسبة لها وتواطؤها بعدم الإبلاغ عن النقص في الأموال المسلَّمة وعدم إبلاغها للمسؤولين؛ مما سبَّب حدوث هذ الجريمة، كما يتضح من خلال الأوراق أن هيئة الرقابة والتحقيق تولَّت إقامة الدعوى الجزائية الأولى بهذه المحكمة إلا أنه صدر عنها الحكم رقم (...../د/ج/1 لعام 1431هـ) القاضي بانقضاء الدعوى الجزائية العامة بعفو ولي الأمر، إلا أن ذلك لا يعني عدم مُساءلة المدعية تأديبياً، ومن ثَمَّ ينحصر البحث في المساءلة عن مدى مخالفة المدعية لواجباتها الوظيفية بحكم ما يملي عليها نظامها الوظيفي دون المساس بأصل الدعوى الجزائية أو إثارتها، والتي صدر الحكم الشرعي بانقضائها بناءً على العفو الملكي؛ وبناءً عليه، فإنه من حيث وجود التهمة وتوجُّهها في عدم مراقبة العهد المسلمة، وعدم الإبلاغ عن ذلك رغم علم المدعية بذلك وفق ما جاء في مذكرتها المؤرخة بـ 10/1/1428هـ، والمتضمنة ما لاحظته من الموظفة (...) من قيامها بسحب المكافأة ووجود جزء منها عندها في الخزينة، وأنها قامت بتوجيهها بأن هذا خطير... إلخ، فهذا دليل تقصير من المدعية يوجبها المساءلة التأديبية، وحيث قامت هيئة الرقابة والتحقيق باتباع الإجراءات النظامية حيال التحقيق مع المدعية، كما قامت باقتراح العقوبة المناسبة وفق ما قضت به المادة (28) من نظام تأديب الموظفين، والتي تنص على أنه: (مع مراعاة أحكام المواد (٣٦، ٤٠، ٤١) إذا رأت هيئة الرقابة والتحقيق أن مخالفة لا تستوجب عقوبة الفصل تحيل الأوراق إلى الوزير المختص مع بيان الأفعال المنسوبة إلى المتهم على وجه التحديد واقتراح العقوبة المناسبة، وللوزير المختص توقيع هذه العقوبة أو اختيار عقوبة أخرى ملائمة من بين العقوبات التي تدخل ضمن اختصاصه)، وهو الأمر والإجراء الذي تم، ومن ثَمَّ يكون قرار المدعى عليها مبنياً على سبب صحيح، وصادرًا ممَّن يملك إصداره نظاماً؛ إذ صدر من وكيل الوزارة للضمان الاجتماعي المفوَّض من وزير الشؤون الاجتماعية بالقرار الوزاري رقم (...) وتاريخ 1/8/1429هـ وضمن صلاحياته، كما أن القرار مستكمل جميع إجراءات صحته نظاماً؛ مما يستتبع ذلك لزوماً عدم وجاهة دعوى المدعية، ومن ثَمَّ تحكم الدائرة برفضها»[121].

ثانياً – التكييف القانوني للوقائع:

بمعنى أن تُشكِّل الوقائع مع ثبوتها الوصف القانوني الصحيح، إذ لا يُعقل أن ضبط أحد الموظفين وهو يبيع التمور من مزرعته عملٌ تجاريٌّ يوجب التأديب، أو أن تمتنع الإدارة عن نشر

كتاب بحجة أنه يمسُّ بالأمن الوطني مع ثبوت خلاف ذلك.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «وبالنظر في الدعوى الماثلة، فإن المدعي قد خاصم القرار الإداري بحجة وجود عيب السبب الذي هو عبارة عن الحالة الواقعية أو النظامية التي تُسوِّغ تدخُّل الإدارة لإصدار القرار لإحداث مركز نظامي معين يكون الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة، وللقضاء الإداري حرية تقدير أهمية هذه الحالة والخطورة الناجمة عنها، بيد أن رقابة القضاء الإدارة لصحة الحالة الواقعية أو النظامية التي تكون ركن السبب تجد حدها الطبيعي في التحقُّق مما إذا كانت النتيجة التي انتهى إليها القرار في هذا الشأن مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً أو نظامياً، فإذا كانت منتزعة من غير أصولها أو كانت مستخلصة من أصول لا تنتجها، أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها مادياً لا يُنتج النتيجة التي يتطلبها النظام؛ كان القرار الإداري فاقداً لركن من أركانه وهو السبب ووقع مخالفاً للنظام. وبما أن من المستقر عليه قضاءً أن القرار يُحمَل على سببه الصحيح ما لم يقم دليل على عدم صحته، وأنه لا إلزام على جهة الإدارة بتسبيب قراراتها ما لم يُلزِمها النظام بذلك، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، فإنه في حال قيام الإدارة بتسبيب قرارها، فإنه يكون مشمولاً بالنظر القضائي من جهة سلامته النظامية، وصحة إنزاله على الواقعة المادية. وترتيباً على ما سبق، وبما أن الثابت أن المدعى عليها أبانت عن سبب امتناعها من عدم إدخال التيار الكهربائي لعقار المدعي مُعلِّلة ذلك بصدور قرار وكيل وزارة الشؤون البلدية والقروية لتخطيط المدن رقم 38608 وتاريخ 17/7/1413هـ، المتضمِّن إيقاف تراخيص البناء بالحي الذي يقع به عقار المدعي، وتشكيل لجنة لدراسة الموضوع، وحماية المنطقة من التعديات، وبتفحُّص المحكمة لما أبدته المدعى عليها من سبب حملت عليه قرارها الطعين، يتضح أنه معيب، إذ البيّن خطأ المدعى عليها في إنزال القرار الصادر من وزارة الشؤون البلدية والقروية المتضمِّن إيقاف تراخيص البناء على عقار المدعي، إذ إن طلب المدعى عليها ينحصر في إيصال التيار الكهربائي لعقاره الذي سبق وأن وقف عليه مراقب البناء من قِبل المدعى عليها وأثبتت أنه لا توجد عليه مخالفات (وفقاً للمحضر المرافق)، ما يتضح منه بجلاء ظاهر أن قرار الوزارة لا يشمل طلب المدعي ألبتة؛ الأمر الذي يلزم منه أن قيام المدعى عليها بتنزيل القرار على واقعة المدعي لا يصح ولا يستقيم بحال من الأحوال. وفضلاً عما سبق، وعلى التسليم جدلاً بصحة تفسير المدعى عليها لقرار وزارة الشؤون البلدية والقروية من أنه يشمل تصاريح الكهرباء، فإن القرار ذاته معيب بعدم مشروعية، إذ لا يحق منع المدعي من إيصال التيار الكهربائي بحجة وجود لجنة

لدراسة الأمر؛ وذلك لترتيب الضرر المباشر بالمدعي، والذي يتطلب الفورية والسرعة فضلاً عن أن قرار تشكيل اللجنة ابتدأ منذ 17/7/1431هـ، أي قبل عام بأكمله، ولا ريب أنه لا يجوز تعطُّل الحقوق المشروعة بسبب تأخُّر اللجنة في القيام بما أُوكلت به، والقاعدة تقرِّر أن «الضرر يزال»، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، فإن القرار معيب كذلك بعيب الانحراف والإساءة في استعمال السلطة، وهو عيب يلحق بالقرار الإداري ويتميز بطبيعته عن غيره من العيوب التي تلحق بالقرارات الإدارية، إذ إنه لا يكون فقط حين يصدر القرار لغايات شخصية ترمي إلى الانتقام أو إلى تحقيق نفع شخصي، بل يتحقق كذلك إذا صدر القرار مخالفاً لروح النظام. فالنظام إذا خصَّص هدفاً معيناً يجعله نطاقاً لعمل إداري معين، فإنه في هذه الحالة يجب ألا يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة فحسب، بل أيضاً الهدف الخاص الذي عيَّنه النظام لهذا القرار، عملاً بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد القرار الإداري بالغاية المخصصة التي خُصِّصت له، فإذا خرج القرار الإداري على هذه الغاية، ولو كان هدفه تحقيق المصلحة العامة في ذاتها؛ كان القرار مشوباً بعيب الانحراف ووقع باطلاً، ولما كان الثابت أن المدعى عليها استندت في امتناعها على قرار وزارة الشؤون البلدية والقروية، والذي حدَّد المصلحة المتوخاة منه، وهي إيقاف التعديات بالحي لمن لا يملكون صكوك تملُّك على عقاراتهم. ولما كان الثابت تملُّك المدعي لعقاره بموجب الصك الصادر من المحكمة العامة بمحافظة الطائف برقم 21/9/5 في تاريخ 30/12/1429هـ، المؤيَّد من محكمة التمييز بمكة المكرمة برقم 1039/2/1 في 18/12/1430هـ؛ فإنه بذلك تكون المدعى عليها جانبت حُسن استعمال سلطاتها وانحرفت بها إلى خلاف الغاية التي حدَّدها لها المنظِّم، ما يصم قرارها بعيب الانحراف باستعمال السلطة، علاوة على أن المدعي أقسم أمام الدائرة بأن جيرانه قد وصل لعقارهم التيار الكهربائي، فكان حرياً بالمدعى عليها المساواة والعدل مع الكافة دون ميل ولا شطط، وحاصل ما تقدَّم أن قرار المدعى عليها معيب في سببه وغايته؛ ما يتوجب معه الحكم بإلغائه واعتباره كأنْ لم يكن»[122].

ثالثاً – ملاءمة القرار وتناسبه مع الوقائع:

لكي يكون القرار مشروعاً وغير مخالف للنظام، يجب أن يكون هناك تناسبٌ بين القرار الصادر والأسباب التي دفعت الإدارة لإصداره، فإذا انتفى هذا التناسب كان القرار باطلاً، إذ لا يُعقل أن يصدر قرار بإغلاق محل تجاري لمخالفة بسيطة، أو قرار تأديبي على موظف تأخَّر عشر دقائق عن الحضور صباحاً بخصم شهر من راتبه؛ لذلك تنص المادة (34) من نظام تأديب الموظفين على

الآتي: «يُراعى في توقيع العقوبة التأديبية أن يكون اختيار العقوبة متناسباً مع درجة المخالفة مع اعتبار السوابق والظروف المخففة والمشددة الملابسة للمخالفة، وذلك في حدود العقوبات المقررة في هذا النظام».

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «أما في الموضوع، فإن الثابت صدور قرار المدعى عليها بمنع (...) زوجة (...) وبناته من السفر، ومن حيث إنه بالنظر للأسباب التي بُني عليها المنع من السفر، ولئن كانت الغاية منها الضغط على المطلوب من أجل تسليم نفسه لحكومة المملكة العربية السعودية، ومن ثَمَّ التحقيق معه فيما يُنسَب له من قضايا حقوقية وإحالة للمحاكمة، وكل ذلك عند التأمل يهدف إلى غاية صحيحة ولا سيما إذا ارتبط وجوده بالمملكة بحقوق مالية للمواطنين، إلا أنه في سبيل ذلك لا يجوز أن تتعدى الإجراءات المتخذة بحقه إلى مَن لا علاقة لهن بالمطالبة ماليةً كانت أو أمنية؛ لما يرتبه المنع من السفر من إلحاق الضرر بهن، ومن حيث إنَّ من شأن ذلك أيضاً الحد من حقهن في ممارسة أعمالهن والسفر والانتقال بين المملكة والدول التي يُسمَح للمواطنين بزيارتها، وهو الحق الذي منحته قواعد الشرع والأنظمة المرعية للجميع باعتباره حقاً من حقوق المواطنة، بل منعت من الاعتداء عليه أو الحد منه إلا بنظام، كما جاءت نصوص النظام الأساسي للحكم مؤكِّدة لهذا المعنى، ومن ذلك المادة السادسة والثلاثون التي تنص على أن: (توفِّر الدولة الأمنَ لجميع مواطنيها والمقيمين على إقليمها، ولا يجوز تقييد تصرفات أحد أو توقيفه أو حبسه إلا بموجب أحكام النظام). وحيث نصَّت المادة السادسة من نظام وثائق السفر الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/24) بتاريخ 28/5/1421هـ على أنه: (لا يجوز المنع من السفر إلا بحكم قضائي أو بقرار يصدره وزير الداخلية لأسباب محدَّدة تتعلق بالأمن ولمدة معلومة، وفي كلتا الحالتين يُبلَّغ الممنوع من السفر في فترة لا تتجاوز أسبوعاً من تاريخ صدور الحكم أو القرار بمنعه من السفر)، وحيث تبيَّن صدور القرار محل الدعوى عن أمير المنطقة الشرقية حسبما أفاد مُمثِّل الإمارة، فإنه والحالة هذه إضافةً إلى كونه معيباً بعيب السبب، يعدُّ موسوماً بعيب عدم الاختصاص، باعتبار نص المنظِّم على أن صلاحية المنع من السفر عائدة لطريقتين: إحداهما قرار يصدره وزير الداخلية، ولم تتضمن المادة المشار إليها التفويض أو الإنابة»[123].

المطلب الرابع – عيب المحل:

المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم عبَّرت عن هذا العيب بمخالفة النظُم أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، ويعني المحل - كركن للقرار - أنه الأثر المتولِّد عن هذا القرار المتمثِّل في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني فردي؛ كالقرار الصادر بالتعيين أو الترقية أو التأديب أو منح الترخيص أو إيقاع عقوبة الغرامة... إلخ، ويُشترَط فيه أن يكون مُمكِناً ومشروعاً، ويتحقق هذا العيب في القرار بأن يصدر وهو يحتمل:

أولاً – المخالفة المباشرة للنظام أو اللائحة:

وذلك بأن يتعارض محل القرار مع نص نظامي نافذ؛ كأنْ يَصدر قرارٌ بتعيين أحد الأفراد في وظيفة عامة علماً أنه لم يكمل سن السابعة عشرة وفقاً لنص نظام الخدمة المدنية، أو أن يُرخَّص بمزاولة نشاط خطر ومُقلِق للراحة في منطقة سكنية، أو امتناع الإدارة عن إصدار القرار علماً أن الطاعن قد استوفى المتطلبات النظامية.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «ومن حيث ما يتعلق بالجانب الموضوعي للدعوى، فإن من الواضح أن المدعي وكالةً يهدف من خلالها إلى الإفراج عن موكله وهو أخوه (...)، المحكوم عليه بسبب قضية أمنية، والثابت أن موكل المدعي قد صدر بحقه حكم من المحكمة الجزئية بجدة برقم (...) بتاريخ 3/8/1427هـ، يقضي بسجنه أربع سنوات من تاريخ إيقافه في 22/1/1425هـ، وجلده (أربع مئة وعشرين) جلدةً موزعةً على سبع فترات، كل فترة (ستون) جلدة؛ تعزيزاً له، وقد تمت المصادقة على هذا الحكم من قِبل محكمة التمييز بالقرار رقم (...) بتاريخ 14/11/1426هـ، كما أن الثابت أنه تمَّ القبض عليه بتاريخ 22/1/1425هـ، بتُهم المتاجرة بمواد شديدة الانفجار، والاتصال بجهات خارجية مشبوهة، والسفر لمقابلتهم، والدخول لمواقع محظورة في الإنترنت، وأُدين بسبب ذلك وحُكِم عليه بالحكم المصدَّق من محكمة التمييز السابق ذكره، وبما أن القضاء الإداري يراقب مشروعية القرارات الإدارية ويفحص سلامتها، فالثابت أن المدعى عليها أوقفت موكل المدعي(...) بتاريخ 22/1/1425هـ، وقامت بإحالته إلى القضاء بتُهم أمنية سبق ذكرها، واتخذ القضاء بشأنه حكمه النهائي بعد إدانته بسجنه أربع سنوات من تاريخ إيقافه؛ مما يعني أن محكوميته تنتهي بتاريخ 22/1/1429هـ، إلا أن الجهة المدعى عليها أبقت موكل المدعي وحتى تاريخ إصدار هذا الحكم فترةً تزيد عن السنة، ولم تُوجِّه إليه تُهماً جديدة تُبرِّر هذا الإيقاف، وحيث إن الشريعة الإسلامية قد كفَلت لكل ذي حق حقَّه، وهي المهيمنة على جميع أنظمة الدولة كما هو نصُّ المادة السابعة من

النظام الأساسي للحكم الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/909) بتاريخ 27/8/1412هـ، والتي جاء فيها (يستمد الحكم في المملكة السعودية سلطته من كتاب الله تعالى وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم، وهما الحاكمان على هذا النظام وجميع أنظمة الدولة)، كما أن المادة السادسة والثلاثين من النظام ذاته نصَّت على أن (توفِّر الدولة الأمنَ لجميع مواطنيها والمقيمين على إقليمها، ولا يجوز تقييد تصرفات أحد أو توقيفه أو حبسه إلا بموجب أحكام النظام)، وكذلك المادة الثامنة والثلاثون من النظام نفسه نصَّت على أن (العقوبة شخصية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناءً على نص شرعي أو نص نظامي...)، وحيث إنه بالنظر إلى الأنظمة التشريعية المرتبة لمثل هذه الإجراءات والتصرفات من جهة الإدارة، كنظام الإجراءات الجزائية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/39) بتاريخ 28/7/1422هـ؛ نجد أن المادة الرابعة عشرة بعد المئة منه نصَّت على أنه (ينتهي التوقيف بمضي خمسة أيام، إلا إذا رأى المحقق تمديد مدة التوقيف، فيجب قبل انقضائها أن يقوم بعرض الأوراق على رئيس فرع هيئة التحقيق والادعاء العام بالمنطقة؛ ليصدر أمراً بتمديد مدة التوقيف أو مدداً متعاقبة، على ألا تزيد في مجموعها عن أربعين يوماً من تاريخ القبض عليه، أو الإفراج عن المتهم. وفي الحالات التي تتطلب التوقيف مدة أطول، يُرفَع الأمر إلى رئيس هيئة التحقيق والادعاء العام؛ ليصدر أمره بالتمديد لمدة أو مُدد متعاقبة لا تزيد أيٌّ منها عن (ثلاثين)يوماً، ولا يزيد مجموعها عن ستة أشهر من تاريخ القبض على المتهم، يتعين بعدها مباشرة إحالته إلى المحكمة المختصة، أو الإفراج عنه). كما تضمَّن الأمر السامي رقم (9479/م/ب) بتاريخ 1/12/1429هـ الموافقة على استمرار العمل بما جاء في الأمر السامي رقم (7560/م/ب) بتاريخ 5/6/1426هـ؛ المتضمن(أولاً: جواز تمديد التوقيف لمدة أقصاها سنة من قِبل جهة التحقيق في قضايا جرائم الإرهاب، إذا تطلبت مصلحة التحقيق ذلك...)؛ وعليه، فلا يجوز استمرار الإيقاف بعد مُضي سنة من غير إحالة للقضاء إنْ كان ثمة تُهم أو الإفراج عنه، وأما بقاؤه بعد انتهاء المحكومية ففيه زيادة عما جاء في العقوبة الشرعية الصادرة بحق السجين، ومخالفة للنص النظامي المرتب لهذه التصرفات؛ إذ إن المدعى عليها لم تقُم بتوجيه تُهم جديدة تخوِّلها حقَّ الإبقاء على السجين مُدداً نظامية أخرى، ولم تُحله للمحكمة المختصة بناءً على تُهم جديدة، وعلى هذا فلا يسوغ لها الإبقاء عليه بعد انتهاء محكوميته بحجة الدواعي الأمنية السابقة؛ ذلك أنه لقي جزاءه؛ بتطبيق ما ورد في الحكم الصادر بحقه؛ لذلك حكمت الدائرة بإلغاء قرار المديرية العامة للمباحث؛ المتضمن استمرار إيقاف(...) بعد انتهاء محكوميته»[124].

ثانياً – الخطأ في تطبيق النظام:

وذلك أن تخطئ الإدارة عند إصدارها للقرار وتُطبِّق وتستند إلى نص نظامي غير صحيح بالنسبة للواقعة؛ كأن يصدر قرار ترقية مع عدم الوجود الواقعي للوقائع التي بُني عليها القرار المطعون فيه أو عدم استيفائها للشروط التي يتطلبها النظام، كأن تقوم لجنة الترقيات بالخطأ في احتساب نقاط الترقية المطلوبة أو استيفائها، أو تُطبِّق على المتعاقد نظام الخدمة المدنية علماً بأنه خاضع للائحة التعاقد مع غير السعوديين.

ومن تطبيقات ديوان المظالم: أنه بخصوص «مطالبة المدعي إلغاء قراري المدعى عليها في الامتناع عن مَنْح رخصة قصر الأفراح وتجديد رخصته السابقة والتعويض عن الأضرار، وجاء في حيثيات وأسباب الحكم أن الأسباب التي أبدتها الأمانة غير قائمة على سند من النظام، حيث لم يشترط النظام بالنسبة للقصور القائمة قبل صدور الاشتراطات أن لا تكون خارج الأحياء السكنية، فإن قرارها بالامتناع عن فتح القصر وتجديد رخصته يكونان حينئذٍ مشوبين بعيب مخالفة النظام والخطأ في تطبيقه وتأويله؛ مما يتوجب إلغاؤهما وتعويض المدعي عن الأضرار التي لحقت به؛ لأن شرط أن تكون خارج الحي السكني لم يكن من ضمن الاشتراطات السابقة قبل تحديثها، وأن اجتهاد الأمانة في إيراد السبب يتعارض مع مبدأ لا اجتهاد في معرض النص»[125].

وحكم الديوان أيضاً «وأما عن طلبه إلغاء الغرامة؛ فإن الثابت أن المدعي آلت إليه نظارة الوقف من والده، وكان والده هو مَن شيَّد المسجد محل الدعوى، والغرامة إنما هي عقوبة على مَن يقع منه مخالفة الأنظمة، ولما كان مَن قام بالمخالفة غير المدعي؛ فإن إلزام المدعي بالغرامة غير صحيح، وهو ما يجعل قرار المدعى عليها هذا معيباً بعيب المحل، وهو ما يجعله حرياً بالإلغاء؛ ما تنتهي معه الدائرة إلى إلغاء قرار المدعى عليها بإلزام المدعي بالغرامة»[126].

وكذلك «ثبُت للدائرة بأن القرار مشوبٌ بعيبين في: ركن المحل وركن السبب، على النحو الذي يجعل من القرار الطعين غير مشروع وحقيقاً بالإلغاء، وذلك من حيث إنَّ نص المادة 62 من النظام التي استند إليها مُمثِّل الجهة لم يُطبَّق تطبيقاً صحيحاً على الواقعة محل الحادث والإصابة التي لحقت بالراكب؛ إذ إن المادة قد نصت على أن عقوبة السجن والغرامة التي تُوقَّع على مُرتكِب الحادث تكون على كلِّ مَن أتلف النفس كلاً أو بعضاً، سواء كان متعدياً أو مفرطاً في حادث السير، والمدعي ولا شك متعدٍ في الحادث الذي وقع بسببه؛ إلا أن ما نتج عن الحادث إصابة لا يصح

وصفها بالتلف لا كلاً ولا بعضاً... والثابت بموجب القرار الشرعي الصادر ضد المدعي والتقرير الطبي ذي العلاقة أن الإصابة الناجمة عن الحادث وُصفت بأنها إصابة طفيفة عبارة عن كدمة في الرأس والرقبة، ومُدة الشفاء منها عشرة أيام، ومنه يتضح أن المدعى عليها لم تُكيِّف الوقائع التي بنت عليها قرارها تكييفاً صحيحاً يجعل من القرار محل الدعوى مُنتِجاً لآثاره بشكل سليم؛ الأمر الذي تنتهي مع الدائرة إلى إلغاء القرار محل الدعوى لعدم مشروعيته»[127].

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «وعن موضوع الدعوى، وحيث إن الثابت أن المدعي يتظلم من قرار المدعى عليها المتضمِّن رفض فسح كتابه (أشراف الحجاز والحملات العسكرية على جبل شمّر دون توضيح أسباب المنع، بينما تدفع المدعى عليها بأن الكتاب يُشجِّع على النزعة القبلية ويؤثر على الاستقرار الاجتماعي للبلد، وحيث نصت المادة الثالثة عشرة من نظام المطبوعات والنشر على أنه: (على كلِّ مؤلِّف أو ناشر أو طابع أو موزِّع يرغب في طباعة أي مطبوعة أو توزيعها أن يُقدِّم نسختين منها إلى الوزارة لإجازتها قبل طباعتها أو عرضها للتداول، وعلى الوزارة إجازة المطبوعة أو رفضها مع بيان الأسباب خلال (ثلاثين) يوماً، ولصاحب الشأن التظلُّم من قرار الرفض لدى الوزير). والمستفاد من هذه المادة أن صدور أي قرار برفض فسح أي كتاب لا بد أن يكون مبنياً على مُسببات تخوِّل رفضه، وبتطبيق هذه المادة على القرار محل الطعن؛ نلاحظ أن المدعى عليها سبَّبت قرارها بالقول بأنها أصدرت قرارها وفق سلطتها التقديرية الممنوحة لها بموجب المادة (45) من نظام المطبوعات، كما استندت في قرارها على المادة (9/3) من نظام المطبوعات والنشر التي نصَّت على أن: (يُراعى عند إجازة المطبوعة ألا يؤدي نشرها إلى إثارة النُّعرات وبثِّ الفُرقة بين المواطنين)، وطبَّقت هذه المادة على المؤلِّف المدعي؛ لكونه يتطرق إلى تاريخ حائل وعلاقتها بسلطة أشراف الحجاز، ويستند في كثير من الأحداث إلى روايات شعبية غير موثَّقة، وحيث إن الدائرة بعد استعراضها لما ذكرته المدعى عليها، تلاحظ أن الأسباب التي ذكرتها غير مبنية على وقائع محدَّدة من كتاب المدعي، بل اكتفت بنقد العنوان الرئيس للكتاب وبنت عليه قرارها من أنه يؤدي إلى إثارة النعرات، وهذا الإجراء من المدعى عليها لا يكفي، بل (لا بد أن يكون القرار مبنياً على وقائع يمكن فحصها ليتبين منها صحة القرار). ومن جهة أخرى، فإن الثابت أن المدعى عليها اكتفت أيضاً بمرئيات وزارة الداخلية حسب ما أوضحه ممثِّلها، مستندةً في ذلك إلى برقية وزير الداخلية رقم (...) تاريخ... لكون الكتاب يتعلق بالأمن الوطني؛ وهذا الإجراء من المدعى عليها ليس له ما يسنده نظاماً؛ إذ إنها هي جهة الاختصاص بفسح الكتب والموضوعات أو

رفض ذلك حسب نظام المطبوعات والنشر، واكتفاؤها بتوجيه وزارة الداخلية دون فحص الكتاب محل نظر؛ إذ كيف لها أن تجزم بأن الكتاب يمسُّ الأمن الوطني أو يُشجِّع على النزعة القبلية دون استقراء الكتاب وإعداد تقرير به، كما أن برقية وزير الداخلية ليست ملزمة لها، بل إن المدعى عليها هي من طلبت مرئيات وزارة الداخلية للاستئناس بها، والتي تضمنت (عدم السماح بفسح أي كتاب أو مطبوعة تُشجِّع على النزعة القبلية). ولا يأتي للحكم على أي كتاب أو مطبوعة بكونه يُشجِّع على النزعة القبلية إلا بعد استقرائه وفحصه، وبناءً على ذلك كله ترى الدائرة أن القرار محل الطعن مشوب بعيب الخطأ في تطبيق النظام، وهو ما يجعله حرياً بالإلغاء»[128].

ثالثاً – الخطأ في تفسير النظام:

ويُقصَد به قيام الإدارة بإعطاء النص - سواء بحسن أو سوء نية - مفهوماً مغايراً لما يقصده المنظِّم من النص النظامي، ويصدر قرار بموجب هذا التفسير، والسبب في هذا يرجع إلى صياغة بعض المصطلحات النظامية؛ كاعتبار عدم ردِّ الموظف التحية على أحد المراجعين مخالفة إخلال بسير العمل تُبرِّر العقوبة، أو اعتبار تنبيه الموظف لرئيسه بأن ما كلَّفه به مخالف للنظام وامتناع المرؤوس عن واجب طاعة الرئيس، أو امتناع الإدارة عن قيد أحد المحامين بسبب أنه لا يحمل درجة البكالوريوس في تخصص الشريعة وفقاً لنظام المحاماة، علماً بأن النظام لم يشترط ذلك حيث تضمن أن يكون حاصِلاً على شهادة كُلية الشريعة أو شهادة البكالوريوس تخصُّص أنظِمة من إحدى جامعات المملكة أو ما يُعادِل أياً مِنها خارِج المملكة، أو دبلوم دراسات الأنظمة من معهد الإدارة العامة بعد الحصول على الشهادة الجامعية؛ وعلى ذلك إذا كان حاصلاً على البكالوريوس في الاقتصاد الإسلامي من جامعة حكومية أجنبية معترف بها في المملكة، يتوجب تسجيله؛ لأن كلية الشريعة لا تعني تخصص الشريعة فقط، وإلا تكون الإدارة أخطأت في تفسير النظام.

المطلب الخامس – عيب الغاية:

أو كما يُسمَّى إساءة استعمال السلطة أو الانحراف أو التعسُّف، وجميعها تعني أن يستهدف القرار غاية أو هدفاً أو باعثاً غير ذاك الذي فرضه القانون، إذ يجب أن يستهدف أيُّ قرار إداري - سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية - المصلحةَ العامة دون غيرها، وفيه تتجه نية الإدارة إلى مخالفة الغاية المحدَّدة من القرار الإداري؛ مما يجعل القرار الإداري مشوباً بعيب عدم المشروعية، والذي يتجسَّد في الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمال السلطة، أي إن الإدارة استخدمت سلطاتها

لغاية أخرى غير الغاية التي تم على أساسها منحها هذه السلطة، فالانحراف بالسلطة يقع عندما يحيد مُصدِر القرار عن تحقيق المصلحة العامة أو عن الهدف المخصَّص الذي يبتغيه القرار. ويعدُّ هذا العيب من أصعب العيوب إثباتاً لدى القضاء، ويرجع السبب في ذلك لأنه يتعلق بمقاصد الإدارة النفسية[129]، ذلك أن عيب إساءة استعمال السلطة يتعلق بنفسية رجل الإدارة وبواعثه من وراء القرار، وأن مُصدِر القرار يحيط عملية إصدار القرار بغلاف المصلحة العامة أو يُضمِر في داخله المصلحة التي يريد تحقيقها[130]، وأن المدعي قد لا يمتلك أدوات الإثبات في أغلب الأحيان، وأن القرارات الإدارية تنشأ وهي تحمل قرينة السلامة؛ لذلك يعدُّ هذا العيب من العيوب الاحتياطية التي لا يتصدى القاضي الإداري لها إلا بعد بحثه في العيوب السابقة، وبشكل مفاده أن القرار المطعون في صحته إذا ما تيقن القاضي بأنه معيب في ركن الاختصاص أو الشكل أو المحل أو السبب يلغي القرار ويكتفي بذلك دون البحث في الغاية.

ومثاله أن يصدر القرار بنقل أحد الموظفين لمصلحة العمل، وأن يتضمن القرار الإشادة بالموظف وخبرته وكفاءته، وفي حقيقة الأمر أنه صدر كعقوبة مقنَّعة.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «وبتطبيق ما تقدَّم على القضية الماثلة، فإن الثابت من أوراقها أنه صدر قرار رئيس هيئة تطوير مكة والمشاعر المقدسة رقم (6) وتاريخ 10/2/1433هـ، القاضي بالموافقة على البدء بنزع العقارات الواقعة ضمن مشروع طريق الملك عبد العزيز، ومنها عقار المدعي رقم (...)، وبما أن اختيار أماكن إقامة المشاريع، ومن ثَمَّ نزع ملكية العقارات المعترضة تنفيذها يتم بناء على سلطة الإدارة التقديرية دون مُعقِّب عليها في ذلك من القضاء، ما دام قرارها خالياً من إساءة استعمال السلطة، وبالنظر في مطالبة المدعي بإلغاء القرار المتضمن نزع عقاره؛ لعدم تحقُّق مصلحة عامة من نزعه، ولما شاب قرار النزع من عيوب؛ فإنه من المقرر أن الأصل في القرارات الإدارية هو الصحة، وأن الغاية منها هي المصلحة العامة، وأن على مَن يدعي خلاف هذا الأصل إثابته، إذ لم يقدِّم المدعي ما يثبت وجود سوء في استعمال المدعى عليها لسلطتها، فإن الدائرة تنتهي إلى رفض الدعوى»[131].

وفي حكم آخر، أيَّد القضاء سلوك الإدارة المتضمن القرار بالمنع من السفر لدواعي المصلحة العامة، وجاء فيه «وذلك كله ثابت من أقواله في التحقيقات المرفقة بالقضية وحتى في مذكراته المقدَّمة للدائرة، وقد أحالته المدعى عليها إلى مستشفى الصحة النفسية وبقي(شهراً) تحت

العلاج، وصدر له التقرير الطبي المرفق بالأوراق، المتضمِّن إصابته بالاضطراب الضلالي، وأن هذا المرض يُسبِّب اضطراباً في التفكير، ويُحدِث ضلالات مرضية كضلالات الاضطهاد والعظمة؛ مما يجعله يقوم بتصرفات غريبة ومخالفة للأعراف والقواعد الاجتماعية والقانونية، ثم إن صدور قرار منع المدعي من السفر كان وفقاً لنص الفقرة الثانية من المادة (السادسة) من نظام وثائق السفر التي نصت على عدم جواز المنع من السفر إلا بحكم قضائي أو بقرار من وزير الداخلية لأسباب محدَّدة تتعلق بالأمان ولمدة معلومة، والقرار المتظلم منه صدَر بمدة معلومة (خمس) سنوات، ولأسباب محدودة تتعلق بالأمان للدولة وللمواطن (المدعي) حفاظاً عليه حتى لا يحصل له مكروه وهو خارج دولته ومواطنيه، ومنعه من السفر فيه مصلحة لأنه مصاب بمرض نفسي قد يسبب له المتاعب خارج المملكة، ولما كان ذلك كذلك فإن الدائرة تخلص إلى رفض طلب المدعي إلغاء قرار منعه من السفر»[132].

وفي حكم آخر، ألغى القضاء أحد قرارات الإدارة المتمثل في رفض إيصال التيار الكهربائي لانحراف القرار عن المصلحة العامة، وجاء فيه: «ومن جهة أخرى، فإن القرار معيب كذلك بعيب الانحراف والإساءة في استعمال السلطة، وهو عيب يلحق بالقرار الإداري، ويتميز بطبيعته عن غيره من العيوب التي تلحق بالقرارات الإدارية، إذ إنه لا يكون فقط حين يصدر القرار لغايات شخصية ترمي إلى الانتقام أو إلى تحقيق نفع شخصي، بل يتحقق كذلك إذا صدر القرار مخالفاً لروح النظام، فالنظام إذا خصَّص هدفاً معيناً يجعله نطاقاً لعمل إداري معين، فإنه في هذه الحالة يجب ألا يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة فحسب، بل أيضاً الهدف الخاص الذي عيَّنه النظام لهذا القرار، عملاً بقاعدة تخصيص الأهداف التي تُقيِّد القرار الإداري بالغاية المخصَّصة التي خُصِّصت له، فإذا خرج القرار الإداري على هذه الغاية، ولو كان هدفه تحقيق المصلحة العامة في ذاتها؛ كان القرار مشوباً بعيب الانحراف ووقع باطلاً. ولما كان الثابت أن المدعى عليها استندت في امتناعها على قرار وزارة الشؤون البلدية والقروية والذي حدَّد المصلحة المتوخاة منه، وهي إيقاف التعديات بالحي لمن لا يملكون صكوك تملُّك على عقاراتهم، ولما كان الثابت تملك المدعي لعقاره بموجب الصك الصادر من المحكمة العامة بمحافظة الطائف برقم 21/9/5 في تاريخ 30/12/1429هـ، المؤيَّد من محكمة التمييز بمكة المكرمة برقم 1039/2/1في 18/12/1430هـ، فإنه بذلك تكون المدعى عليها جانبت حُسن استعمال سلطاتها وانحرفت بها إلى خلاف الغاية التي حدَّدها لها المنظِّم، ما يصم قرارها بعيب الانحراف باستعمال السلطة»[133].

الفصل الرابع

دعوى التعويض وتطبيقاتها القضائية

تمهيد:

إن قضاء الإلغاء - رغم أهميته الكبيرة - لا يكفي لحماية الأفراد حمايةً كاملة؛ لأنه إذا كان يضمن إعدام القرارات الإدارية المعيبة، فإنه لا يكفل تغطية ما يترتب على بقاء تلك القرارات فترة من الزمن؛ نظراً لمبدأ نفاذ القرارات الإدارية بالرغم من رفع دعاوى الإلغاء، فإذا حدث أن نفَّذت الإدارة قراراً إدارياً معيباً ثم ألغاه مجلس الدولة فيما بعدُ، فإنه يتعين تعويض الآثار الضارة التي تترتب عليه، ومن ثَمَّ يكون طريق التعويض مكملاً للإلغاء في هذه الحالة[134].

في المملكة، مُنِح ديوان المظالم النظر في دعاوى التعويض التي يرفعها أصحاب الشأن في مواجهة الإدارة، ذلك أن المادة الثالثة عشرة من نظام الديوان 1428هـ «تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: ج- دعاوى التعويض التي يقدِّمها ذوو الشأن عن قرارات الإدارة أو أعمال جهة الإدارة.

هذا الاختصاص ليس حديثاً، فمن خلال تتبُّع نشأة وتطوُّر ديوان المظالم وبحسب ما ورد في المذكرة الإيضاحية لنظام ديوان المظالم الصادر في العام 1402هـ، والتي ورد فيها أن صلاحية الديوان بنظر طلبات التعويض ابتدأت بعد أن صدر قرار مجلس الوزراء رقم 818 وتاريخ 17 / 5 / 1396 هـ. ونص على اختصاص الديوان بالفصل بصفة نهائية في طلبات التعويض المقدَّمة من المقاولين المتعاقدين مع جهات حكومية في الحالات التي يستند فيها المقاولون على حدوث تقصير من الجهة الحكومية ينتج عنه إلحاق خسارة أو ضرر بالمقاول.

وفي نظام الديوان القديم الصادر في عام 1402هـ، توسَّعت صلاحية الديوان حيث تضمَّنت المادة الثامنة: يختص ديوان المظالم بالفصل فيما يأتي: (جـ) دعاوى التعويض الموجهة من ذوي الشأن إلى الحكومة والأشخاص ذوي الشخصية العامة المستقلة بسبب أعمالها.

تختلف دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء من حيث:

أولاً - الطلب: ذلك أن محل دعوى الإلغاء طلب إلغاء قرار إداري معيب في ركن أو أكثر، حيث تنصبُّ الدعوى على مخاصمة قرار إداري دون مصدره، ويكفي في مقدِّم الطلب أن يكون صاحب مصلحة شخصية ولو لم يكن صاحب حق، في حين أن الطلب في دعوى التعويض يستند إلى اعتداء الإدارة على حقٍّ شخصي للطاعن، مما سبَّب له ضرراً.

ثانياً - حدود رقابة القضاء: ذلك أن دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء ينحصر في فحص مدى مشروعية القرار فيلغيه أو يؤيده بحسب الحال، أما في دعوى التعويض وبصدد نظره للدعوى يتمتع بسلطة واسعة - لذا تُوصف هذه الدعوى بالقضاء الكامل - تمكِّنه من التعرُّض لبحث صحة القرار أو تعديله أو تقويمه، بشكل يشابه دور القاضي المدني مع استثناء عدم توجيه أوامر للإدارة، والحكم عليها بالتعويض بعد تحقُّق المسؤولية.

ثالثاً - ميعاد الطعن: ذلك أن نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، وفي المادة الثامنة منه حدَّد ميعاد الطعن لدى القضاء بستين يوماً، تُحتسب بعد تبلغ القرار أو نشره أو العلم يقيناً به والفصل في التظلم إيجاباً أو سلباً. أما فيما يخصُّ دعوى القضاء الكامل بموجب نظام المرافعات الجديد: 6- فيما لم يرد به نص خاص، لا تُسمع الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (ج، د) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم بعد مُضي عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، ما لم يقر المدعى عليه بالحق أو يتقدم المدعي بعذر تقبله المحكمة المختصة.

رابعاً - وجوب التظلم: التظلم في دعوى الإلغاء وجوبي بموجب نظام المرافعات الجديد، بحيث لا يقبل النظر شكلاً في الدعوى، في حين أنه ليس كذلك في دعوى التعويض.

خامساً - حجية الحكم الصادر: يكتسب الحكم الصادر في دعوى الإلغاء حجية في مواجهة الكافة، بحيث يلغي القرار الإداري محل الطعن إذا ثبت للقاضي عدم مشروعيته، ويزيل آثاره بالنسبة للجميع حيث يمكن أن يتمسك به كلٌّ من له مصلحة ولو لم يكن من أطراف الدعوى. وعلى

خلاف الحكم الصادر في دعوى الإلغاء، فإن الحكم الصادر في دعوى التعويض تقتصر حجيته على أطراف النزاع، دون أن يحق لأي شخص آخر حق التمسك بهذا الحكم، فحجية الحكم لا تتعدى الإدارة والمحكوم له.

في هذا الفصل سنحاول عرض الموضوع وتطبيقات ديوان المظالم فيه بعد تقسيمه إلى مباحث ثلاثة:

المبحث الأول: شروط قبول دعوى التعويض.

المبحث الثاني: مسؤولية الإدارة التقصيرية.

المبحث الثالث: مسؤولية المخاطر.

المبحث الأول: شروط قبول دعوى التعويض:

إن نظام المرافعات أمام الديوان وأحكام ديوان المظالم، وقرارات مجلس القضاء الإداري وقرارات هيئة التدقيق؛ أرست جميعها قواعد عامة ملزمة لمحاكم الديوان في عدم قبول النظر شكلاً في بعض القضايا الخاصة بالتعويض، حيث يبحث القاضي الإداري استيفاء الدعوى شكلاً لبعض المعايير حتى يقرر الاختصاص ويبحث الموضوع، ومنها:

المطلب الأول – الاختصاص:

من شروط قبول النظر في دعوى التعويض التي يلتزم بها ديوان المظالم وفقاً لنظامه الاختصاص الولائي، الذي يعني صلاحية الديوان للحكم بالتعويض تجاه الإدارة، وأنه لا يوجد ما يمنع ذلك ويختص بها موضوعاً، ومثال ذلك: لا يختص الديوان بنظر طلبات التعويض المتعلقة بأعمال الضبط الجنائي. وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «لما كان بحث الاختصاص المتعلق بالولاية القضائية سابق بحكم اللزوم عن الخوض في شكل الدعوى وموضوعها في أي مرحلة تكون عليها الدعوى باعتباره مسألة أولية تتعلق بالنظام العام، ويتعين التحقق منها واستيفاء بحثها؛ ومقتضى ذلك أنه إنْ ظهر لناظر القضية في أي مرحلة من مراحل نظر الدعوى انحسار ولايته القضائية عن الفصل فيها، وجَب عليه أن يحكم بعد اختصاصه ولائياً؛ لعدم جواز حكمه في الدعوى شكلاً وموضوعاً، وفي شأن هذه الدعوى تظهر واقعتها أن المدعي يبغي من إقامتها الحكم له بالتعويض

عن فترة توقيفه، ولما كان قد صدر نافذاً متأخراً قرار هيئة التدقيق مجتمعة رقم (87) وتاريخ 19/12/1432هـ، والقاضي بالعدول عن الاجتهاد الذي سبق أن أخذت به محاكم الديوان بتقرير اختصاصها، بهيئة قضاء إداري – بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال الضبط الجنائي إلغاء... وكذلك فإن عدم اختصاص القضاء الإداري بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال الضبط الجنائي، إلغاءً أو تعويضاً، يقوم على أساس تبعيتها للدعوى الجنائية واتصالها بها، كما يقوم – تبعاً لذلك – على القاعدة المتمثلة في: (أن الفرع يتبع الأصل دائماً في تحديد الاختصاص)، تجنباً لتعارُض الأحكام في محل واحد؛ ولأن قاضي الموضوع الأصلي هو الأقدر دائماً على تحديد العناصر المرتبطة به، فنسبة الخطأ أو التقصير أو الإهمال بشأن أعمال الضبط الجنائي لا بد أن تستند إلى نصوص نظام الإجراءات الجزائية، والمحكمة التي تنظر الدعوى الجزائية التي يدعي صاحب الشأن حصول ضرر عليه بسبب إجراء من الإجراءات هي المحكمة الأقدر على الفصل في ذلك الادعاء، تبعاً لفصلها في الموضوع الأصلي وهو ما قررته العديد من الأحكام،... مضيفةً أنه لا يُغيِّر من القول بعدم اختصاص القضاء الإداري بنظر الدعوى المتعلقة بأعمال الضبط الجنائي، المحاجَّة بالولاية العامة المقررة لمحاكم الديوان بنظر الدعاوى ضد الجهات الإدارية؛ لأن تلك الولاية العامة لا تشمل الأعمال التي لا ينطبق عليها ضابط الأعمال الإدارية، ولا ريب أن اختلاف أعمال الضبط الجنائي عن أعمال الضبط الإداري أمر ثابت، والقول باختصاص القضاء الإداري في نظر الدعوى المتعلقة بكلا النوعين فيه تسوية بين عملين مختلفين طبيعةً وغايةً، وبخاصة أن النوع الأول مرتبط بالدعوى الجنائية ومتصل بها، ومن ثَمَّ يأخذ حكمها وفقاً لقاعدة التابع يأخذ حكم الأصل، كما يظهر من نصوص نظام الإجراءات الجزائية شمول ولاية القضاء العام لما تضمنه النظام من أحكام، ولم يقصر ذلك على الدعوى الجزائية، بل شمل دعوى التعويض التي رفعها ضد الجاني أمام المحكمة المختصة، ورفعها أمام المحكمة التي تنظر الدعوى الجزائية؛ مما يدل على أَخْذ المنظِّم بالقاعدة المتمثِّلة في أن: (قاضي الأصل هو قاضي الفرع)، وهو ما يُحمَل عليه عموم المادة (217) التي نصت على أنه: (... لكل من أصابه ضرر نتيجة اتهامه كيداً، أو نتيجة إطالة مدة سجنه أو توقيفه أكثر من المدة المقررة - الحقُّ في طلب التعويض، وبخاصة أن المادة (210) قد أناطت بالمحكمة التي تنظر طلب إعادة النظر في الحكم الجزائي الصادر بالإدانة، أن تضمن تعويضاً معنوياً ومادياً للمحكوم عليه؛ جبراً للضرر الذي أصابه، متى انتهت إلى عدم إدانته وطلب التعويض، وهو النص الذي يُقرِّر اختصاص المحكمة التي تنظر الدعوى الجنائية بنظر طلب التعويض المقدَّم من المحكوم

عليه، باعتبارها فصلت في الموضوع، وطلب التعويض تابع له، ولما كانت دعوى المدعي طلب التعويض عن عمل من أعمال الضبط الجنائي في سجنه؛ فإن ذلك يؤول إلى عدم اختصاص المحاكم الإدارية ولائياً بنظر الدعوى[135].

بينما أكَّد الديوان على اختصاصه بالنظر في طلبات التعويض عن أعمال الضبط الإداري، حيث قرَّر «مطالبة المدعين بإلزام المدعى عليها بتعويضهم عن الأضرار التي لحقت بهم جراء سجنهم بدون مسوِّغ نظامي... ما نُسِب للمدعين من قيامهم للتسلل إلى المملكة بطريقة غير مشروعة - يعدُّ من قبيل المخالفات، وتعدُّ الإجراءات المتخذة بشأنهم من أعمال الضبط الإداري التي تخضع لرقابة الديوان»[136].

وتنحسر ولاية الديوان في النظر بالتعويض إذا كان الموضوع مما يندرج في ولاية القضاء العام أو ولاية إحدى محاكمه، حيث أكد الديوان على ذلك بحكمه: «تأسيساً على ما سبق من الدعوى والإجابة، ولما كان حقيقة ما يهدف إليه المدعي وكالةً من إقامة دعواه هو طلب إلزام المدعى عليها بتعويض موكلته عن الأضرار المادية التي لحقت بها جراء حجز سيارتها دون مسوِّغ نظامي، ولما كان بحث الاختصاص المتعلق بالولاية القضائية سابقًا بحكم اللزوم على الخوض في موضوع الدعوى؛ بحسبانه مسألة أولية يتحتم بحثها بداءة لاتصالها بالنظام العام، ويتوجب على الجهة غير المختصة التصدي لها، وحيث كان تصوير طلبات المدعي من توجيهه؛ فإن الهيمنة على سلامة هذا التكييف من تصريف القضاء؛ إذ عليه أن يُنزل صحيح حكم النظام على واقع المنازعة، وأن يتقصى طبيعة مراميها في ضوء النية الحقيقية التي من وراء إبدائها، ولما كانت مطالبة المدعية في حقيقتها ناتجة عن مخالفة مرورية متمثِّلة في التفحيط؛ كما نصت على ذلك المادة التاسعة والستون من نظام المرور الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/85، وتاريخ 26/10/1428هـ، والتي ورد في عجزها (يعدُّ التفحيط مخالفةً مروريةً، ويُعاقب مرتكب مخالفة التفحيط بالعقوبات الآتية: ... ج/ في المرة الثالثة غرامة مالية مقدارها ألفا ريال وحجز المركبة، ومن ثَمَّ الرفع إلى المحكمة المختصة للنظر في مصادرة المركبة أو تغرميه بدفع قيمة المثل للمركبة المستأجرة أو المسروقة وسجنه، على أنه تتولى المحاكم المختصة الفصلَ في المنازعات وقضايا الحوادث المرورية). وقد ورد في الفصل الثاني، والمتعلق بالاختصاص النوعي من نظام المرافعات الشرعية الصادر بالمرسوم الملكي رقم(م/1) وتاريخ 22/1/1435هـ، وتحديداً في المادة الحادية والثلاثين ما نصه: (تختص المحاكم العامة بنظر جميع الدعاوى والقضايا والإثباتات الإنهائية وما في حكمها، الخارجة

عن اختصاص المحاكم الأخرى وكتابات العدل وديوان المظالم، ولها بوجه خاص النظر في الآتي: ... ج- الدعاوى الناشئة عن حوادث السير وعن المخالفات المنصوص عليها في نظام المرور ولائحته التنفيذية، وبما أنَّ هذه الدعوى الماثلة دعوى تعويض ناشئة عن مخالفة منصوص عليها في نظام المرور- آنف الذكر، وَحَيْثُ إنَّ الفرع يتبع الأصل في تحديد الاختصاص؛ فإن الدائرة تنتهي إلى عدم اختصاصها ولائياً بنظر الدعوى»[137].

كذلك لا يختص الديوان بالنظر في التعويض عن الأعمال التنظيمية أو أعمال السيادة أو القرارات القضائية، وأكد الديوان على ذلك بقوله: «بما أن المدعين يطلبون في الدعوى الماثلة تعويضهم عن خطأ المدعى عليها، المتمثِّل في إصدار تعميم بتاريخ 1/2/1430هـ لعموم مستأجري العقارات العائدة لمورثهم بتخويل أخيهم... بقبض الإيجارات العائدة من تلك العقارات؛ ما أدَّى إلى ضياع حقوقهم، وتكبُّدهم خسائر فادحة، وحَيْثُ إنَّ المتعين على الدائرة عند نظر الدعوى بحث مدى اختصاص المحكمة بنظر القضية بحسبانه من المسائل الأولية التي يجب البدء في بحثها، فضلاً عن كون الاختصاص من النظام العام الذي يجوز فيه للدائرة التصدي فيه من تلقاء نفسها، وعلى أي حال كانت عليها الدعوى، ودون حاجة لإثارته من قِبل أطراف الدعوى، وحَيْثُ إنَّ حقيقة طلب المدعين في هذه الدعوى هو تعويضهم عن قيام المدعى عليها بإصدار التعميم المشار إليه، وحَيْثُ إنَّه بالنظر للتعميم المطالب بالتعويض عما خلَّفه من أضرار تجد الدائرة أنَّه مبني على توجيه صادر من إمارة منطقة الرياض بناءً على توجيه المحكمة العامة بالرياض ناظرة الدعوى الأصلية بين الورثة؛ لذا، فإن ما صدر عن المدعى عليها لا يعدو أن يكون تنفيذاً لقرار المحكمة؛ لأن حقيقة الأمر بتسليم الإيجارات كان توجيهاً من قِبل القاضي، وقيام المدعى عليها بتنفيذ ذلك التوجيه يندرج ضمن الأعمال القضائية والتي نَصت المادة الرابعة عشرة من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/78 وتاريخ 19/9/1428هـ على أنَّه: لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، أو النظر في الاعتراضات على ما تصدره المحاكم - غير الخاضعة للنظام - من أحكام داخلة في ولايتها.. وَمِنْ ثَمَّ عدم دخول هذا النزاع في ولاية المحاكم الإدارية تأسيساً على ما سلف ذكره؛ الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى عدم اختصاص المحاكم الإدارية ولائياً بنظر هذه الدعوى»[138].

وكذلك الحكم بعدم الاختصاص في حالة أخرى «لما كان المدعي يهدف من إقامة دعواه تعويضه بمبلغ ثلاثة ملايين ريال مقابل سجنه وتشويه سمعته والأضرار النفسية التي لحقت به

وبأهله، وبما أن المدعى عليها أجابت عن الدعوى كما سلف بيانه، ولما كان نظام الإجراءات الجنائية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/39) بتاريخ 28/7/1422هـ، قد نص في المادة (217) على أن: (لكل من أصابة ضرر نتيجة اتهامه كيداً أو نتيجة إطالة مدة سجنه أو توقيفه أكثر من المدة المقررة ـ الحقُّ في طلب التعويض). كما نصت المادة (13/ج) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) بتاريخ 19/9/1428هـ على اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في: (دعاوى التعويض التي قدَّمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة).

ولما كان ديوان المظالم يختص ولائياً بناءً على نظامه بالفصل في الدعوى المقدَّمة من ذوي الشأن بالطعن في القرارات الإدارية ودعاوى التعويض عنها، إلا أن هيئة التحقيق والادعاء العام في مباشرتها للأعمال المنوطة بها بناءً على نظام الإجراءات الجزائية وغيره من الأنظمة التي خولتها التحقيق والادعاء العام وجعلتها أمينةً على الدعوى العامة، بما يتصل بها من إجراءات التحقيق والاتهام ورفع الدعوى ومباشرتها وحفظها، فجميع هذه التصرفات التي تباشرها وتصدر عنها من خلال الولاية المرسومة لها في تلك الأنظمة لا تعدُّ من القرارات الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء الإداري؛ ذلك أن تلك الأعمال هي من إجراءات الضبط الجنائي، ويكون طلب التعويض فيما يتعلق بها من اختصاص قاضي الموضوع كما ألمحت لذلك المادة (217) من نظام الإجراءات الجزائية السابق ذكرها؛ مما تنتهي معه الدائرة إلى عدم اختصاص ديوان المظالم بنظر الدعوى»[139].

وأخيراً، لا يختص الديوان بطلبات التعويض عن أنشطة جمعيات النفع العام، وتطبيقاً لذلك «وعليه، فإن الدعاوى التي تُقام ضد جمعيات النفع العام وما في حكمها، ويكون محلها تعويضاً أو عقداً مما لا يعدُّ قراراً متصلاً بنشاطاتها مما تخرج عن اختصاص المحاكم الإدارية، وطلب المدعي في هذه القضية إلزام المدعى عليها برد المبلغ الذي أودعه يُكيَّف على أنه نزاع في عقد تبرُّع مشروط ـ حسب قول المدعي ـ بعجز المدعى عليها عن دفع رواتب معلم حلقتي... وعليه، فإن طلب المدعي متعلق بعقد وليس طعناً في قرار؛ الأمر الذي يتضح من خلاله خروج الفصل في هذه القضية عن اختصاص المحاكم الإدارية ولائياً، وهو ما تنتهي إليه الدائرة وتحكم به»[140].

أخيراً، تتحقق المحكمة من توافر شرط الاختصاص المكاني لنظرها في الدعوى حسبما ورد بنص المادة الثانية من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، التي تضمنت: يكون الاختصاص

المكاني للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المدعى عليه، أو مقر فرع الجهة المدعى عليها إنْ كانت الدعوى متعلقة بذلك الفرع.

وورد في اللائحة التنفيذية للنظام أن لا تكون المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المدعى عليه مختصة مكانيًّا إذا تعلقت الدعوى بفرع الجهة المدعى عليها، كما تفصل المحكمة الإدارية العليا في تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان.

المطلب الثاني – الميعاد:

بحسب نظام المرافعات 1435هـ، لا تُقبل دعوى التعويض إذا تجاوز المدعي عشر سنوات من تاريخ نشوء سبب المطالبة، بينما كان في المادة الرابعة من قواعد المرافعات 1409هـ: رفع الدعوى خلال خمس سنوات من تاريخ نشوء الحق ما لم يكن هناك عذر تقبله الدائرة دون مراجعة القضاء، حيث تضمنت المادة الثامنة: 6 – فيما لم يرد به نص خاص، لا تُسمَع الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (ج، د) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم بعد مُضي عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، ما لم يقر المدعى عليه بالحق أو يتقدم المدعي بعذر تقبله المحكمة المختصة.

وتطبيقاً لذلك، يؤكد الديوان في أحكامه «وعن قبول الدعوى، فالثابت أن مؤسسة المدعي تضررت من إغلاق الطريق بتاريخ 7/12/1431هـ، ثم أقام دعواه أمام هذه المحكمة بتاريخ 29/12/1431هـ، فبهذا تكون الدعوى مقبولة شكلاً؛ بموجب نص المادة الثامنة /6 من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/3 وتاريخ 22/1/1435هـ»[141].

وعلى ذلك، فإن القضاء لا ينظر في دعوى التعويض إذا مضت عشر سنوات ولم يرفع المدعي دعواه، ما لم يقدِّم عذراً مشروعاً تقبل به المحكمة. وتطبيقاً لذلك، أجاز الديوان في إحدى القضايا المعروضة عليه تجاوز مدة إقامة الدعوى حيث قرر «وقد سألت الدائرة المدعي وكالةً عن سبب تأخُّر موكله في رفع الدعوى، فأجاب بأن السجن كان في بداية أمره سجناً احتياطياً مؤقتاً وفقاً لإفادة المدعى عليها لموكله، ولكن موكله فوجئ.... بانتقال السجن العام إليه، فرفع دعواه حينها بناءً على ذلك... وعليه، ترى الدائرة قبول ما أبداه المدعي وكالة من عذر كان سبباً في تأخُّر موكله في رفع دعواه؛ ممِا تنتهي معه الدائرة إلى قبول الدعوى شكلاً» [142].

المطلب الثالث – التظلم:

القاعدة العامة أن نظام المرافعات لم يتطلب سبق التظلُّم قبل رفع دعوى التعويض، وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «فلما كان المدعي يطلب التعويض عن الأضرار المترتبة على قرار التكليف رقم (3646/ظ) وتاريخ 22/12/1433هـ، وأقام دعواه أمام ديوان المظالم بتاريخ 24/4/1435هـ؛ فإن الدعوى تعدُّ مقبولةً شكلاً؛ وفقاً لما نظَّمته المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم. ولا ينال من ذلك ما دفعت به المدعى عليها من كون المدعي لم يسبق له التظلم للمدعى عليها ووزارة الخدمة المدنية؛ ذلك أن المادة الثامنة آنفة الذكر لم تشترط أن يسبق له التظلم للمدعى عليها ووزارة الخدمة المدنية في دعاوى التعويض»[143].

المطلب الرابع – المصلحة والصفة:

مما لا شك فيه أن المصلحة والصفة شرطان لقبول الدعوى؛ الأمر الذي يوجب أن يتوافر في رافع الدعوى وفي الجهة الإدارية، وتطبيقاً لذلك حكم الديوان «أما عن صفة المدعى عليها في الدعوى، فإن قرار الإغلاق صادر منها، والأمانة تولَّت التنفيذ فحسب، وفق آلية التعاون بينهما، فلا يصح اختصام المنفِّذ مع إمكان مطالبة صاحب القرار بالتعويض لا سيما أن ممثِّل المدعى عليها مُقِرٌّ بذلك؛ لذا، فإن الدعوى مقامة من ذي صفة على ذي صفة»[144].

وفي حكم آخر: «لما كان المدعي يهدف من دعواه الماثلة إلى إلزام المدعى عليها بتعويضه عما لحقه من أضرار جراء إزالة عقاره المملوك له بالصك رقم (...) وتاريخ 28/4/1431هـ المفرغ من الحجة رقم (...) وتاريخ 9/10/1427هـ؛ فإن ديوان المظالم يختص ولائياً بنظر هذه الدعوى بموجب المادة (13/ج) من نظامه، ولما كانت الإزالة المذكورة نُفِّذت بتاريخ 4/7/1432هـ استناداً للمحضر المعَدّ بشأنها المؤرَّخ بذلك والمرفَق بملف القضية... ونشأ بذلك حقُّ المدعي المدعَّى به في هذه الدعوى؛ فإن دعواه تكون مقامة من خلال أوانها اللازم نظاماً، وحيال تحقُّق شرط الصفة في المدعى عليهما؛ فإن الثابت من أوراق القضية هو أن الإزالة نُفِّذت من قِبل لجنة التعديات والتي يرأسها مندوب تابع للإمارة، كما أنها(أي اللجنة) تتبع إدارياً لإمارة المنطقة وفقاً للأوامر والتعليمات الصادرة بشأن ذلك كالأمر السامي رقم (15547) وتاريخ 1/7/1402هـ وغيره، ولما كان الأمر كذلك، وكان الثابت بموجب تقرير اللجنة المشكَّلة بأمر أمير منطقة عسير رقم (...) وتاريخ 27/10/1432هـ... هو أن اللجنة المذكورة باشرت التنفيذ بدون وجود مستند

يبرر لها ذلك، كما سيأتي توضيحه. الأمر الذي يجعل تلك الإزالة – استقلالاً – هي الفعل الضار بالمدعي، ولما كان الأمر كذلك وكان الثابت بعد الاطلاع على محضر الإزالة أنه وقع من مندوب الإمارة بصفته رئيساً للجنة ومن مندوب من الزراعة وآخر من الشرطة، وخلا من توقيع مندوب البلدية والذي تغيَّب عن الشخوص على الموقع وفقاً لما دُوِّن تحت اسمه بالمحضر، بما مؤدَّاه أن البلدية لم تشارك في مباشرة الإزالة، وإذ تقرر ذلك؛ فإن الإمارة تكون هي المسؤولة عن الإزالة وتبعاتها باعتبارها هي مَن باشر تلك الإزالة بواسطة لجنة التعديات، ومن ثَمَّ تتوفر صفة المدعى عليها في جانبها دون البلدية والتي ثبت خلو جهتها من التسبُّب في تلك الإزالة أو مباشرة تنفيذها أو المشاركة في ذلك، وإذ تقرر ذلك؛ فإن من المقرَّر أن الدعوى في مثل هذا الشأن تقوم على المباشرة ما لم تكن المباشرة مبنيةً على سبب ما. ... وترتيباً على ذلك، فإن الدائرة تنتهي في هذا الصدد إلى عدم قبول هذه الدعوى ضد بلدية محافظة خميس مشيط؛ لرفعها على غير ذي صفة، وقبولها ضد إمارة منطقة عسير»[145].

المبحث الثاني: مسؤولية الإدارة التقصيرية:

تُشكِّل هذه المسؤولية الصورة الأولى والمألوفة لأساس إلزام الإدارة بالتعويض قضائياً، ذلك أن القضاء الإداري وعند نظر موضوع الدعوى يتصدى بالبحث لمدى توافر هذه المسؤولية لتسبيب حكمة الصادر في التعويض.

تطبيقاً لذلك، حكم الديوان « ولما كان طلب المدعي وكالةً تعويض موكله عن الضرر الذي لحق بمؤسسته بسبب ذلك؛ فإن الأصل أن مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية على سبيل الخطأ إنما تكون بإحدى صورتين: إما عن قرار إداري غير مشروع، أو عن عمل مادي أحدث ضرراً بذوي الشأن، والمبدأ العام بالنسبة لمسؤولية الإدارة عن ذلك يستلزم توافر ثلاثة أركان:

1- ركن الخطأ، ويتمثل في صدور قرار الإدارة بالمخالفة لأحكام النظام.

2- ركن الضرر، وهو الأذى المادي أو المعنوي الذي يلحق صاحب الشأن من صدور القرار.

3- الإفضاء، وهو ما اصطُلح عليه بعلاقة السببية بين الخطأ والضرر»[146].

وذلك يعني أنه قد استقر في الفقه والقانون والقضاء الوطني والمقارن أن المسؤولية التقصيرية تقوم على أركان ثلاثة: الخطأ، والضرر، وعلاقة السببية. وتفصيل ذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول – الخطأ:

من البديهي أن الإدارة وأثناء مزاولتها لنشاطها وتصرفاتها القانونية أو أعمالها المادية يقع منها احتكاك مباشر مع الأفراد أو الموظفين أو الشخص المعنوي الخاص، هذا الاتصال اليومي قد يكون موافقاً للقانون، وقد ينحرف عنه بصورة متعمدة أو بالخطأ، ومن المعلوم أيضاً أن الإدارة تباشر هذا النشاط اليومي بواسطة موظفيها، حيث يُتصوَّر وقوع أخطاء منهم تُنسب إلى الإدارة أو إليهم مباشرة – بحسب الحال، ومن المعلوم أن التفرقة في نسبة الخطأ له أهمية كبيرة في تحديد المسؤول عن التعويض؛ لذلك ينبغي في هذا المقام التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

أولاً – الخطأ الشخصي:

تعددت معايير تحديد صورة الخطأ الشخصي لنفي مسؤولية الإدارة، ذلك أن الفقه وأحكام القضاء المقارن في هذا الفرض لم تتبنَّ معياراً واحداً في كل الأحوال، حيث افترض البعض أن الخطأ الشخصي ذاك الذي يرتكبه الموظف بدافع القصد السيئ متأثراً بنزواته الشخصية؛ أي أن الخطأ يمثِّل شهوات ودوافع الموظف الخاصة، ولا يعكس نية الإدارة.

ويرى البعض الآخر أن الخطأ يعدُّ شخصياً أياً كانت درجته بسيطاً كان أو جسيماً، وليس مرفقياً إذا أمكَن فصله عن الوظيفة.

ويرى آخرون أن معيار الغاية أو الهدف الذي يقصده الموظف من هذا العمل، فإن كان مقصده تحقيق مصالح شخصية وأهداف خاصة كان الخطأ شخصياً، وإذا كان يهدف إلى مصلحة المرفق العام كان الخطأ مرفقياً.

وأخيراً، يرى البعض أن معيار الخطأ الجسيم هو الأصلح، فيكون الخطأ شخصياً متى تجاوَز في جسامته ما يقع من الموظف من أخطاء عادية حال مباشرته للوظيفة، سواء ارتُكب بحسن نية أم بسوء نية[147].

يقول الدكتور سليمان الطماوي: «جميع هذه المعايير ولا سيما الثلاثة الأولى متقاربة في مدلولاتها، ولا يمكن أن يرقى واحد منها إلى درجة المعيار القاطع، ولكنها مجرد توجيهات تصدق في بعض الحالات، وتخيب في بعضها الآخر»[148].

ثانياً – الخطأ المرفقي:

يُقصَد بالخطأ المرفقي ذلك الخطأ الذي يُسند للإدارة، ويصدر عنها كشخص اعتباري عام أثناء مزاولتها لأعمالها القانونية أو المادية بالمخالفة للقانون، وهو الأصل في ادعاء رافع الدعوى الذي يتوجب إثباته لدى القاضي الإداري؛ لأن الخطأ لو صدر من أفراد بصفتهم الشخصية لن يُقبل النظر فيه، وعلى ذلك قد تثير الإدارة المدعى عليها انتفاء الخطأ المرفقي للحيلولة دون الاختصاص، ولكن يبقى قرار تحديد طبيعته للقاضي الذي يكيِّفه شخصياً أو مرفقياً.

وعلى العموم، هناك عدة صور للخطأ المرفقي، تحقُّق إحداها يعدُّ كافياً للقول بأنه خطأ مرفقي يُشكِّل الركن الأول في المسؤولية، وهي:

- عدم تنظيم المرفق ذاته، بحيث يُتصوَّر خطأ المرفق في حال عدم التزامه بالتعليمات أو توفير أدوات السلامة العامة، أو تقصيره في صيانة المرفق... إلخ.

- عدم قيام المرفق بالخدمة المطلوبة؛ كامتناع المرفق عن تقديم خدمة الإسعاف للمرضى، أو قدَّمها على وجه سيئ... إلخ.

- التأخُّر في أداء الخدمة، حيث يعدُّ التباطؤ في تقديم العلاج خطأً قد تُلاحَق بموجبه الإدارة... إلخ.

وقد يتساءل البعض: ما مدى صحة الفرض بتوافر الخطأَين معاً في ذات الواقعة موضوع الدعوى؟

ثمة اتجاهان في مدى إمكانية وجود علاقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي:

الأول: لا يجوز الجمع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي؛ بمعنى أنه لا يجوز الجمع بين مسؤولية الإدارة ومسؤولية الموظف على أساس الفصل التام بين ما هو خطأ شخصي، وما هو خطأ

مرفقي، إذ لا يُتصوَّر اشتراك كلا الخطأين معاً في إحداث الضرر المرتِّب للمسؤولية.

الثاني: يمكن الجمع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي؛ وذلك لإمكانية ترتيب خطأين معاً: خطأ شخصي، وآخر مصلحي في إحداث الضرر ذاته المرتِّب للمسؤولية، إذ تشترك الوقائع المكوِّنة للخطأ الشخصي مع الوقائع المكوِّنة للخطأ المرفقي لإحداث الضرر؛ الأمر الذي يولِّد الجمع بين المسؤولية الإدارية والمسؤولية الشخصية.

موقف ديوان المظالم أقرب إلى الفرض الثاني الذي يفترض إمكانية تحققهما معاً، وبالتالي اقتسام المسؤولية؛ وتطبيقاً لذلك صدر عن الديوان أحد الأحكام التي تعدُّ مرجعاً في تحديد أسُس تحديد الخطأ الشخصي والمرفقي « بناءً على الدعوى والإجابة، وبعد الاطلاع على كافة أوراق الدعوى، وحيث إن المدعي وزوجته يطلبان الحكم على المدعى عليها بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بهما وابنهما بسبب ما حصل لهم من تسليمهما ابناً ليس لهم على النحو المفصَّل في وقائع الدعوى، في حين ترفض المدعى عليها ذلك. ولما كانت الدعوى الماثلة مقامة من الوالد والوالدة، فهما يمثِّلان الصفة الأصلية لهما في طلب التعويض، كما أن ابن المدعي لا يزال في سن الطفولة ولم يبلغ سن الرشد بعدُ، فإن لوالده الصفة الشرعية في المطالبة بحقوقه تجاه الغير.

أما من ناحية الاختصاص، فإن المدعى عليها تدفع هذه الدعوى بأنها ليست من اختصاص المحاكم الإدارية، وإنما من اختصاص اللجان الطبية الشرعية؛ في حين يتمسك المدعون بطلبهم، ولما كان الفصل في الاختصاص منوطاً بالسلطة القضائية، سواء كان النظر فيه والفصل في شأنه ناشئاً عن طلب من أحد طرفي الدعوى أو لا، كما أن الفصل في موضوع الاختصاص قد يستلزم النظر في موضوعها لبيان وتقرير هذا الأساس. ولما كانت الدعوى الماثلة هي في حقيقتها دعوى تعويض مقدَّمة من ذوي الشأن تجاه وزارة الصحة بسبب ما حصل من استلام المدعي لابن ليس له من قِبل مستشفى بنجران، ولما كانت المدعى عليها تدفع الدعوى بأن هذا الضرر حصل بسبب خطأ ممارس صحي يلزم للفصل فيه نظره من قِبل اللجنة الطبية الشرعية.

وللفصل في ذلك، فإن هذه المحكمة نظرت في عدة مبادئ للفصل في موضوع الاختصاص على النحو الآتي:

الأول: قواعد المسؤولية الإدارية تختلف عن قواعد المسؤولية المدنية؛ لأن القاضي الإداري لديه سلطة واسعة في إيجاد الحلول المناسبة لكل نازلة قضائية للحكم في الروابط النظامية التي تنشأ بين الإدارة في تيسير المرفق العام والأفراد، كما أنه مسؤولٌ عن التوفيق بين حقوق الأفراد وحقوق الدولة، فضلاً عن أن مسؤولية الدولة أو الموظف ليست عامة مطلقة، وليس بالضرورة أن يكون أحد الأفراد مضروراً، بل قد تكون جهة الإدارة ذاتها مضرورة، أو قد يكون الموظف هو الآخر في حاجة للحماية من عدم تعرُّضه للمساءلة عن كل خطأ يرتكبه في ممارسته للوظيفة العامة، فالضرر هنا قد يصيب جميعَ أطراف العلاقة، كما أن هذا الفرق بين المسؤولية المدنية والمسؤولية الناشئة عن تصرفات الجهة الإدارية لا يعني عدم النظر في قواعد المسؤوليتين للوصول إلى العدل.

الثاني: أن علاقة الموظف بجهة الإدارة هي من قبيل علاقة التابع بالمتبوع، فمن ثَمَّ تُبنى قواعد المسؤولية هنا على نفس القواعد التي تقوم عليها علاقة التابع بالمتبوع، كما أن القضاء الإداري لا يغفل في بعض الحالات عن تقسيم الضرر بين الموظف وجهة الإدارة إذا كان هناك ما يسند هذا الحكم من الوقائع. ولذا كان أساس مسؤولية جهة الإدارة تجاه خطأ الموظف هو قيام السلطة الفعلية المنصبة على الرقابة والتوجيه في عمل معين يقوم به التابع لحساب المتبوع، ولها سلطة الرقابة والتوجيه على الموظف.

الثالث: أن مسؤولية جهة الإدارة عن فعل الموظف تقوم في الأساس على مبدأ الخطأ الواقع من الموظف التابع لها، وبذلك تكون متضامنة مع تابعها ومسؤولة قبل المضرور عن أفعال الموظف غير المشروعة، وهذه المسؤولية تقوم على ركنين؛ الأول: هو خطأ الموظف أو إهماله وتقصيره، والثاني: أن يقع هذا الخطأ أو الإهمال أثناء تأدية الوظيفة أو بسببها.

الرابع: أن موضوع الخطأ الشخصي من الموظف يتحقق ويوجب مسؤوليته والتزامه الشخصي بالتعويض عن الضرر في ماله الخاص إذا كان الفعل الضارُّ الذي ارتكبه ينفصل عن العمل الوظيفي، ولا علاقة له بالوظيفة إطلاقاً، وينحصر في حدود الأخطاء الشخصية التي تقع على عاتق مرتكب الخطأ الشخصي، وذلك إذا كان هذا الخطأ في حقيقته يكشف عن رغبات وأهواء الموظف أو عدم تبصُّره وتغليبه منفعته الذاتية، أو قصد النكاية أو الإضرار بالغير، أو كان هذا الخطأ يصل إلى حد ارتكاب جريمة؛ وعليه، يكون مفهوم الخطأ الشخصي هو: ذلك الخطأ الذي

يأتيه الموظف وله طابع شخصي، كما إذا تصرَّف بدافع هوى خاص في نفسه أو عدم تبصُّر، أو أن يصدر عنه بسوء نية، مثل أعمال العنف أو الاختلاس، أو كان خطأ بسوء نية، والتفريق بين ما هو خطأ جسيم وما عداه يخضع لتقدير القضاء دون وجود معيار معين لاختلاف القضايا؛ ولذلك فإن مفهوم الخطأ المرفقي هو ما لم يكن ذلك الخطأ مطبوعاً بطابع شخصي، فيقع فيه الموظف أثناء تأدية عمله ولكن بصورة خاطئة، وقد يكون هذا الخطأ نتيجة سوء إدارة المرفق أو بسبب خلل في التعليمات المطبَّقة.

الخامس: أن صورة الخطأ المرفقي الذي يرتِّب المسؤولية على عاتق جهة الإدارة له عدة صور، من أوضحها: سوء قيام المرفق بالخدمة المنوطة به، أو عدم قيامه بأداء الخدمة المنوطة به في الأساس، أو تأخُّر قيام المرفق بالخدمة بشكل يخالف العُرف الإداري؛ أو الخطأ المرفقي الذي ينشأ عن الأشغال والإنشاءات العامة.

السادس: أن رابطة التبعية بين الموظف وجهة الإدارة تقوم على أنه متى كان لجهة الإدارة على الموظف سلطة فعلية في التوجيه والرقابة، بحيث يحقُّ لها توجيه أوامرها في كيفية إنجاز ما عُهد إلى الموظف من عمل، ولا بد من ثبوت الخطأ من الموظف، وأن يكون هذا الخطأ قد وقع أثناء تأدية الوظيفة أو بسببها، وذلك طبقاً لأحكام المسؤولية، ولا يحول دون ذلك عدم استطاعة تعيين الموظف المخطئ بالذات، إذ يكفي لمساءلة جهة الإدارة أن يثبت أن الحادث قد نشأ عن خطأ أحد موظفيها، ولو تعذَّر تحديد مَن أخطأ من بينهم.

السابع: أن القضاء الإداري يأخذ بمبدأ الاشتراك في المسؤولية بين الموظف وجهة الإدارة في حال كان الخطأ الذي أحدث الضرر يُشكِّل في الوقت نفسه خطأً شخصياً قابلاً للارتباط بالمرفق بعلامة أخرى، بوجود ما يُبرِّر مسؤولية الطرفين عنه. وعلى كل حال، فإنه لا يجوز للمضرور أن يجمع بين تعويضين من الطرفين. وهذه القواعد في القضاء الإداري لها أصولها في التشريع والفقه الإسلامي حسب رأي هذه المحكمة من وجود قواعد للخطأ الشخصي والمرفقي، لمن هم في حكم الموظف العام... ومما ورد في هذه النصوص ما يدل على أمور: منها تقرير لخطأ الإنسان الذي هو في حكم الموظف العام، ومنها تقرير أنه لا يؤاخذ متى صدر ذلك الخطأ بدون قصد منه أو بدافع أهوائه الشخصية؛ ولذا كانت المسؤولية في هذين الحديثين على بيت المال؛ لأن مَن صدرت منهم الأفعال الضارة هم ممَّن يعمل لصالح ولي الأمر وتحت إمرته وتوجيهه ولقضاء أوامره ومصالحه

تجاه الرعية، ومنها توسيع مفهوم الموظف العام في هذا الموضوع، بحيث يشمل كل مَن يقوم بخدمة عامة بإذن ولي الأمر وتحت توجيهه وأوامره، وهذا مماثل لما قررته هذه المحكمة في قواعدها السالفة الذكر بخصوص الخطأ الشخصي والمرفقي في القضاء الإداري.

وبناءً على هذه القواعد السابقة التي قرَّرها الفقه والقضاء الإداري، فإنه بالنظر إلى التحقيقات التي أُجريت في موضوع القضية بتاريخ 29/10/1428هـ، والصادر من اللجنة المشكَّلة من إمارة وشرطة منطقة نجران ووزارة الصحة، يتبين أنها انتهت إلى:

1. حدوث خطأ غير متعمد في غرفة الولادة في مستشفى الملك خالد بنجران بتاريخ 10/7/1424هـ، نتج عن تبديل مولود المرأة... بمولود المرأة...

2. إغفال ملاحظة والد الطفل التركي من لون بشرة الطفل الذي سُلِّم له، وعدم بحث الملاحظة في حينها من قبل المستشفى.

3. ثبوت وقوع الخطأ في غرفة الوالدة بوضع السوارة الخطأ بالمرأة... على قدم الطفل السعودي، ووضع السوارة الخطأ بالمرأة... على قدم الطفل التركي وتسليمهما للحضانة ومن ثَمَّ للوالدتين، واستمرار الوضع على ما هو عليه وذلك خلال تواجد الطفلين في غرفة الولادة.

4. اعتبار ما وقع خطأً فادحاً وإنْ كان غير متعمد، يوجب البحث عن كل مَن شارك فيه بطريقة مباشرة وغير مباشرة.

5. عدم الاستفادة من طبعات الأقدام للمواليد لعدم ملاءمة الحبر والنموذج، وعدم وجود الخبرة الكافية لدى مَن يقوم بذلك. كما ورد في إحدى توصيات اللجنة ما يلي: نظراً لأن الأخطاء التي ارتُكبت أغلبها فنية؛ لذلك ترى اللجنة الطلب من معالي وزير الصحة تشكيل لجنة مختصة من الوزارة لمناقشة الأخطاء التي حدثت في هذا الموضوع وتطبيق عقوبة رادعة لكل مَن ثبت تقصيره وإهماله في هذا الموضوع ومجازاته، ومراجعة الآلية المتبعة في مثل هذه الحالة ومدى إمكانية تطويرها لتلافي مثل ذلك المستقبل.

وبتطبيق ذلك على القواعد السالفة، يكون من الواضح أن الخطأ الذي حدث ناتج عن خطأ موظفين متعددين غير عمدي، وبسبب الوظيفة العامة ولصالحها، وهذا يقرر أن الخطأ الواقع في

الدعوى حسب قناعة هذه المحكمة أنه خطأ مرفقي يلقي بالمسؤولية على جهة الإدارة، ويؤيد ذلك ما ورد في توصيات اللجنة المشكَّلة بقرار مدير عامة الشؤون الصحية منطقة نجران رقم... فإن هذه المحكمة تصل إلى قناعة أن الخطأ المنشِئ للضرر الواقع على المدعي هو خطأ مرفقي لا شخصي، إذ نص القرار على أن اللجنة تخلص إلى أن استبدال الطفلين التركي والسعودي الذي حصل في مستشفى الملك خالد في نجران لعام 1424هـ خطأ غير متعمد وقع في غرفة الولادة، وانحصرت المسؤولية فيمَن قام من المتعاملين بمباشرة المهام للمولودين، وقد حصرت اللجنة هؤلاء المتعاملين في أربعة ممارسين صحيين، على أن الخطأ الصادر منهم غير متعمد؛ وعلى ذلك، فإن الخطأ الشخصي كما قررته هذه المحكمة سلفاً هو ذلك الخطأ الذي يرتبط بشخص الموظف ويعكس رغباته وتصرفاته الشخصية والتي في حال وجودها؛ فإن هذا الخطأ يكون شخصياً غير مرفقي، وحينئذٍ تختص اللجان الطبية الشرعية بنظره؛ وأثر ذلك كله أن هذه الدعوى هي من قبيل دعاوى التعويض التي تختص المحاكم الإدارية بنظرها بموجب نظام ديوان المظالم، كما أن هذه الدائرة مختصة نوعاً ومكاناً بنظرها.

أما من ناحية الشكل فإن نشوء الحق في دعوى التعويض يبدأ من ذلك الزمن الذي يحقُّ للمدعي المطالبة بدعواه، فمتى تحقَّق في رافع دعوى التعويض السند الشرعي والنظامي في رفع دعواه والمطالبة بها، وانفك عنه العذر؛ من ثَمَّ ينشأ الحق في رفعها،... أما من ناحية موضوع التعويض عن هذا الخطأ المرفقي، فإن هذه المحكمة عند نظرها لطلب التعويض لا تغفل الأسُس القضائية التي تحكم هذه القضايا، وهي كذلك تأخذ بطريقي المسؤولية المرتبة للتعويض تجاه جهة الإدارة، وهما: المسؤولية التقصيرية بوجود الخطأ والضرر والعلاقة السببية، وطريق المسؤولية بتحمُّل التبعة تجاه إدارة المرفق ولوجود الفعل الضار وإنْ انتفى الخطأ حسبما تقرَّر في القضاء الإداري.

ولما كانت هذه المحكمة فصلت وجود الخطأ من قِبل جهة الإدارة حين قرَّرت موضوع الاختصاص الولائي لها تجاه الدعوى؛ فهذا يغني عن تكراره، وهو ما يحقق أركان المسؤولية التقصيرية تجاه وزارة الصحة من خطأ وضرر لحق بأطراف الدعوى، وعلاقة نشوء الضرر من ذلك الخطأ لما صدر منها من إهمال في إدارة المرفق العام في هذه الدعوى حسبما تم عرضه في وقائع وأسباب حكم المحكمة.

وفي سبيل تقرير الأضرار، فإنه مما لا شك فيه أنه لحق بالمدعي وزوجته وولده أضرار مادية ومعنوية انبثقت من هذا الخطأ خاصة، كونها متعلقة بالأنساب والعلاقات الزوجية والاجتماعية لكل عائلة، وهي كذلك لا تغفل قواعد تقدير التعويض التي من أهمها:

عدم الحكم بأكثر من طلبات الخصوم، وكذلك ألا يكون التعويض وسيلة لإثراء المضرور بلا سبب، وأن يراعي القاضي ما حصل عليه المضرور من فائدة أو تعويض آخر جراء الفعل الضار، كما أن من القواعد ألا يدخل القاضي في تقديره درجة جسامة الخطأ المنسوب لجهة الإدارة، فالعبرة في هذا الشأن حجم الضرر فحسب، كما يجب على القاضي أن يراعي الظروف الشخصية المحيطة بالمضرور لا تلك التي تحيط بالمسؤول عن الضرر، كما يجب أن يكون التعويض مكتنفاً مشروعاً كامل الضرر بالجبر لا بعضه، كما يجب عليه أن يبحث عن كون الضرر أصاب حقاً مشروعاً للمضرور ومحققاً أو غالب الظن وقوعه في الوقت نفسه لا محتملاً.

ولما كان المدعي قد تسلَّم من إمارة منطقة نجران وبعد ظهور الدعوى مبلغ ثلاث مئة ألف ريال، فإن هذه المحكمة تقرِّر أن هذا المبلغ هو في حقيقته سُلِّم له على سبيل التعويض، ومقداره كافٍ في رَفْع الضرر الذي لحق به وأهل بيته جراء هذا الخطأ، ولا ينال من ذلك أنه قد يكون هبة أو منحة من ولي الأمر؛ لأن ولي الأمر لا يمنح من مال بيت المسلمين إلا لسبب، ولأن المبلغ سُلِّم له من طرف الحكومة، وبعد نشوء القضية وبسببها، وللقاضي الإداري سلطة في تكييف مثل هذه الإجراءات حسب ما يظهر له من وقائعها...إن ما تسلَّمه المدعي تعويض عن الدعوى وكافٍ في جبر الضرر؛ لذلك حكمت الدائرة برفض الدعوى لما هو موضَّح في الأسباب»[149].

وفي حكم آخر، أقر الديوان مسؤولية الإدارة عن أعمال متبوعيها بما لها من سلطة الإشراف والرقابة والتوجيه «حيث إن غاية ما يهدف إليه المدعي من إقامة الدعوى، الحكم بإلزام المدعى عليها تعويضه عما أصابه من ضرر نتيجة تضرر مركبته من نوع (...) طراز (...) موديل (2011م) وتعويضه عن قيمة استئجار سيارة بديلة بقيمة (105) ريالات اعتباراً من 23/10/1433هـ ... وحيث إنه عن موضوع الدعوى، فإن المدعي حصر دعواه؛ أولاً: في التعويض بمبلغ 250000 ريال نتيجة للضرر الذي لحقه جراء الحادث الذي وقع لمركبته الثابتة ملكيته لها بموجب رخصة السير المقدَّمة مع صحيفة الدعوى باللوحة رقم (...) نتيجة لسقوطها في حفرة هي عبارة في الشارع، والثابت وفقاً للتقرير ومُخطَّط الكروكي الصادر من قِبل الإدارة العامة

للمرور رقم (8391064) في 23/10/1433هـ، أن الحادث وقع من طرف واحد نتيجة قطع عرضي بشارع الخالدية بمحافظة جدة، وأن الجهة المنفِّذة غير معروفة، وحيث إن المدعى عليها أثبتت وجود القطع العرضي بالشارع في تقرير الجولة الميدانية المقدَّم بجلسة 10/3/1434هـ، حيث جاء في خانة الملاحظات ما نصه: ... إلا أنها نسبته للشركة المنفِّذة للمشروع وهي شركة (...)، وحيث إن رقابة القضاء لأعمال جهة الإدارة تُشكِّل أول الضمانات الحقيقة المفروضة نظاماً لحماية الملاك الخاصين ضد أي انتهاكات لحقوقهم، وحيث إن نظام البلديات والقرى الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/5) في 21/2/1397هـ المبني على قرار مجلس الوزراء رقم (130) بتاريخ 6/2/1397هـ، نص في مادته الخامسة على أنه: (مع عدم الإخلال بما تقضي به الأنظمة من اختصاص عام لبعض الإدارات أو المصالح، تقوم البلدية بجميع الأعمال المتعلقة بتنظيم منطقتها وإصلاحها وتجميلها، والمحافظة على الصحة والراحة والسلامة العامة، ولها في سبيل ذلك اتخاذ التدابير اللازمة خاصة في عدة نواحٍ، منها ما نصه: "الترخيص بإقامة الإنشاءات والأبنية وجميع التمديدات العامة والخاصة ومراقبتها، والمحافظة على السلامة والراحة، وبصورة خاصة اتخاذ الإجراءات اللازمة بالاشتراك مع الجهات المعنية لدرء وقوع الحرائق وإطفائها وهدم الأبنية الآيلة للسقوط أو الأجزاء المتداعية منها وإنشاء الملاجئ العامة"). وحيث إنه قد استقرت محاكم ديوان المظالم على أنه يلزم للحكم بالتعويض توافر أركان المسؤولية، وهي: (الخطأ، والضرر، والعلاقة السببية بينهما) فإن الضرر ثبت بموجب تقرير المرور ومخطط كروكي لحادث رقم (8391064) المقدَّم مع لائحة الدعوى، أما الخطأ فكان نتيجة إهمال المدعى عليها وعدم دقتها في مراقبة أعمال الشركة المصرَّح لها، والذي كان يُفترض عليها بعد ذلك تفقُّد ومتابعة هذه المشاريع، ... فإن مؤسسات الدولة إذا التزمت بصيانة حقوق الأفراد وعدم الإضرار بها، فإن من شأن ذلك أن يقلِّل المنازعات بين الناس، فينشأ المجتمع على أساس من الاحترام المتبادل بين أفراده، وحيث إن المدعى عليها قد ارتكبت هذا الخطأ المتمثِّل في عدم قيامها بالمراقبة على المشروع الذي رخَّصت له بالعمل، وكان يجب عليها مراقبته ومتابعته؛ لأنه التزام واقع عليها لا محالة، وليس لها أن تمتنع أو أن تُحيل هذا الالتزام على غيرها وتدفع بعدم الصفة، فالأصل أن الإدارة يجب عليها تنفيذ الأنظمة وتطبيقها – بمجرد نفاذها – على أصحاب الشأن بالشكل وفي الحدود المنصوص عليها، وإذا كان إنشاء وإلغاء وتنظيم المشاريع العامة من إطلاقات المدعى عليها باعتبارها أقدر على معرفة مدى فائدة وجدوى إنشاء هذه المشاريع أو الإبقاء عليها أو تنظيمها على نحو معين، إلا أن

ذلك الإطلاق يجب حده في عدم المساس بحقوق الأفراد المستمدة من الأنظمة، وفي كفالة مستلزمات سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

ولأن الضرر الواقع على المدعي نتيجة حادث السير، كان بسبب خطأ المدعى عليها المتمثل في إهمالها في مراقبة ومتابعة المشروع المصرَّح له من قبلها؛ ما يجعل أركان المسؤولية الثلاثة منعقدة في عمل المدعى عليها»[150].

المطلب الثاني– الضرر:

الضرر هو ما يصيب المضرور في جسمه أو ماله أو عاطفته أو كرامته أو شرفه أو أي معنى آخر من المعاني التي يحرص الناس عليها، فالضرر هو عبارة عن الأذى الذي يصيب الشخص من جراء المساس بحق من حقوقه المشروعة، ويؤدي إلى خلل في ذمة الشخص المالية بالنقصان الحالّ أو المستقبل المحقَّق، ولا يُشترط أن يكون الحقُّ الذي يحصل المساس به حقاً مالياً مثل الاعتداء على حق الملكية، بل يكفي أن يكون هذا الحق يحميه القانون؛ كالحقِّ في الحياة وفي سلامة الجسم، والحق في الحرية الشخصية، أو حقوقه الأدبية كحق المؤلِّف وبراءة الاختراع أو الاسم التجاري... إلخ؛ وعلى ذلك يُتصوَّر الضرر في صورتي الضرر المادي، والضرر المعنوي أو الأدبي[151]:

الضرر المادي: هو ما يصيب الإنسان في جسمه أو في ماله كالإتلاف مثلاً، ويتمثل في الخسارة المالية التي تترتب على المساس بحق (أو مصلحة) سواء كان الحق مالياً كالحقوق العينية أو الشخصية أو حقوق الملكية الفكرية أو الصناعية؛ أو غير مالي كالمساس بحق من الحقوق المتصلة بشخص الإنسان والتي يكون المساس بها يشكِّل ضرراً مادياً، كالاعتداء على الحرية الشخصية بحجز حرية شخص دون وجه حق أو منعه من السفر، أو إغلاق محله التجاري دون وجه حق، ويشمل فوات المنفعة أو نقصان القيمة... إلخ.

أما الضرر المعنوي: فهو الضرر الذي يلحق بالإنسان في مشاعره وأحاسيسه، فيمسُّ كرامته أو سمعته أو شرفه أو معتقداته أو عاطفته وشعوره، في هذا الفرض لم تنتقص ذمته المالية، ولكن تم المساس بقيم معنوية يحرص الإنسان على صونها؛ كالخصوصية، والاحترام بين الناس،... إلخ.

ويُشترط في الضرر أن يكون الضرر مُحقَّقاً، بمعنى أن لا يكون احتمالي الوقوع أو مثاراً للشك، ويجب أن يكون الضرر أصاب حقاً يحميه النظام، أي موافقاً للشرع والنظام وليس من الأضرار المتحقَّقة من إتلاف مواد محظورة أو ممنوعة شرعاً أو يمنع النظام تداولها. وأخيراً، أن يكون الضرر خاصاً، أي ليس عاماً؛ ذلك أن الإدارة - على سبيل المثال، وأثناء مزاولتها للنشاط الإداري أو تسيير المرافق - قد تُسبِّب أضراراً عامة للأفراد، والتي يمكن تحمُّلها من الجميع وفقاً لقاعدة المساواة في التكاليف والأعباء، أما إذا كان النشاط قد سبَّب ضرراً خاصاً فلا يُعقل أن يتحمَّل هذا الشخص ضرراً أكبر من غيره.

وفي مجال التعويض عن الأضرار المعنوية، حكم الديوان «لما كان المدعي قد أقام هذه الدعوى متظلماً من الأضرار التي لحقت به جراء الإساءة إليه وتشويه سمعته، طالباً الحكم بإلزام المدعى عليها بتعويضه مادياً عن الضرر المعنوي، ومن ثَمَّ فإن المحكمة الإدارية تبسط ولايتها على الدعوى بحسبانها من دعاوى التعويض، وتختص المحاكم الإدارية بنظرها...وعن موضوع الدعوى: فالثابت من خلال الأوراق المقدَّمة في الدعوى، أن المدعي يطلب الحكم بإلزام المدعى عليها بتعويضه مادياً عن الضرر المعنوي الذي لحق به جراء الإساءة إليه وتشويه سمعته، وبما أن الثابت أن المدعى عليها قامت بالتعميم على المدعي ابتداءً من 12/11/1430هـ وحتى آخر تعميم على المدعي في 23/6/1433هـ، وحيث تبيَّن للدائرة الإساءة إلى المدعي، وذلك بالتعميم عليه وإحضاره لأخذ البصمات عليه، ومن ثَمَّ الرفع عن التعميم عليه، ثم الوقوع في الخطأ نفسه في التعميم عليه مرة أخرى وإيقاف التعامل بسجله المدني بتهمة تعاطي المخدرات، مما ألحق به ضرراً من مراجعة المدعى عليها أكثر من مرة لرفع بصماته ورفع التنويه عن سجله المدني، وهو سبيل إلى تشويه سمعته أمام أسرته وأفراد أسرته، وبما أن الثابت أن المدعى عليها أقرت بالخطأ في حق المدعي كما أوردت في دفعها على الدعوى، وأنها قامت بتصحيح ذلك الخطأ برفع التعميم على المدعي ومعاقبة الموظفين بتوقيفهم (72) ساعة. وحيث إنه لا بد لدعاوى التعويض من توفر أركان ثلاثة، هي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر؛ فإنه تحقَّق خطأ المدعى عليها بإقرارها بالخطأ الذي وقع منها، وذلك بالتعميم على المدعي أكثر من مرة، وأنه حصل التباس بين المدعي والمتهم الحقيقي في تشابه الأسماء، كما أن الثابت حصول ضرر على المدعي ناتج عن مراجعة المدعى عليها أكثر من مرة لرفع بصماته ورفع التنويه عن سجله المدني رغم كبر سنه، وهو ما أدى إلى تشويه سمعته أمام أسرته وأفراد قبيلته، ولما كان الثابت خطأ المدعى عليها

وتكراره، وكذلك حصول ضرر على المدعي، وأن هذا الضرر ناتج عن نفس الخطأ وهو العلاقة السببية بين الخطأ والضرر؛ فقد توافرت أركان التعويض الثلاثة، وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما. والتعويض المعنوي: عُرف بأنه كل أذى يصيب الإنسان في مصلحة غير مادية، كالعرض والشرف والتخويف بغير حق، وحيث إن ما صدر عن المدعى عليها من خطأ قد تحقَّق به ضرر معنوي للمدعي لا يمكن تجاهله، بل هو يفوق الضرر المادي في كثير من صوره، وهو ... وحيث إن الشريعة راعت الجانب الذي يصيب الإنسان في سمعته وإن لم ينله ضرر مادي، فجاءت بحد القذف لمن قذَف إنساناً دون دليل، فالمقذوف لم ينله ضررٌ مادي في الأصل إنما هو ضرر معنوي؛ لأن طلاق المرأة قبل دخول يسبب لها ألماً نفسياً كبيراً، وقد أوجب الشرع نصف المهر المسمَّى، وتجب لها المتعة في حال عدم تسمية المهر. ولما كان تقدير التعويض الأصل، فإن هناك صوراً تخرج عنه بحسب أنواع الأشياء التي يتقرر الحكم بالتعويض عنها، وإذا تعذَّر الحكم بالمثل، وتعذَّر الحكم بالقيمة؛ فإنه يُصار إلى الحكم بالتعويض المبني على التقدير والاجتهاد... وتأسيساً على ما سبق، ولما كان تقدير التعويض أمره عائد إلى القاضي – وهو المخوَّل في تقدير الضرر – وهو مبني على الاجتهاد، وذلك بحسب ظروف الدعوى وملابساتها وتحكم به. وبناءً على ذلك، اجتهدت الدائرة، فانتهت في حكمها إلى تعويض المدعي بمبلغ وقدره (100000) مئة ألف ريال، بناءً على ما سبق إيراده من أسباب. وإذ تشير الدائرة إلى أن ما انتهت إليه من قضاء هو ما تم تأييده من قِبل محكمة الاستئناف الإدارية بالرياض بحكم الدائرة الإدارية الأولى رقم (1902/1 لعام 1433هـ)، القاضي بتأييد حكم الدائرة الإدارية الآنية بمحكمة بريدة رقم (82/أ/2/7/لعام 1433هـ). ولا ينال من ذلك ما دفع به حكم الدائرة الإدارية الثالثة بمحكمة الاستئناف بمنطقة مكة المكرمة، ومن أن المستقر عليه قضاءً أنه ما لا يمكن إثباته ولا تقدير حجمه لا يمكن التعويض عنه، ذلك أن السوابق القضائية قضت في التعويض المعنوي بناءً على النصوص الآنفة الذكر، وأن تقدير التعويض عائد إلى اجتهاد القاضي، وهو المخوَّل قضاءً بتقدير الضرر؛ مما تنتهي معه الدائرة إلى الحكم بتعويض المدعي بمبلغ وقدره (100000) مئة ألف ريال»[152].

وقضى الديوان أيضاً « وعن موضوع الدعوى، فالثابت أن المدعي أوقف معدته (شيول)، فقامت المدعى عليها باحتجازها، ويطلب تعويضه عن ذلك، وحيث إن التعويض ينبني على ثبوت خطأ المدعى عليها، وثبوت الضرر على المدعي، ووجود العلاقة السببية بينهما. ولبحث خطأ المدعى عليها، فإن الدائرة قد بحثت ذلك في القضية المقامة من المدعي أمام هذه الدائرة والمقيدة

برقم 609/7/ق لعام 1435هـ، وانتهت الدائرة إلى إلغاء القرار لثبوت خطأ المدعى عليها في حجز المعدة محل الدعوى، وذلك أنه من المبادئ المقررة، ومنعاً للازدواج في نظر محل واحد، وإعمالاً لحجية الأحكام القضائية، فإن الدائرة تعوّل في ثبوت الخطأ في جانب المدعى عليها إلى ما انتهى إليه ذلك الحكم الذي قرر خطأ المدعى عليها، ولا يلزم منه نهائية ذلك الحكم، إذ إن الدائرة حين قررت خطأ المدعى عليها في تلك القضية فإنها تعتمده هنا، إعمالاً لحجية الأحكام القضائية، وأما عن الضرر الذي يدعيه المدعي بسبب خطأ المدعى عليها، وما إذا كان بإمكان المدعي تلافي الضرر الواقع عليه، فالثابت أن المدعى عليها امتنعت عن فك حجز المعِدة حتى يقوم المدعي بسداد الغرامة المفروضة عليه من قِبل المدعى عليها، وهذه الغرامة قد قررت الدائرة في حكمها في القضية الأخرى المشار إليها آنفاً أنها لم تقُم على سبب نظامي صحيح، وانتهى حكم الدائرة في تلك القضية إلى إلغاء الغرامة، إلا إن الدائرة في هذه القضية لترى أن المدعي قد أضرَّ بنفسه عندما امتنع عن سداد تلك الغرامة، إذ كان بإمكانه سداد الغرامة مع الاحتفاظ بحقه في المطالبة بإلغائها واسترداد القيمة، وهو ما لم يفعله، ولو فعل ذلك وقام بدفع الغرامة، وتم فك حجز المعِدة؛ لتلافى الضرر الذي يدعي وقوعه عليه. وثمة أمر آخر، وهو أن المدعي حين أقام دعواه جمَع بين طلبي الإلغاء والتعويض، فطلبت منه الدائرة حصر دعواه، إعمالاً للقرارات المنظِّمة لذلك، فحصر دعواه في طلب العويض، وأصر على ذلك مما يوحي بقناعته بالحجز، أو عدم اكتراثه بالأضرار المترتبة عليه، أو اعتماده على ما سيحكم له القضاء الإداري به، وفي كل الأحوال، فإن المدعي تسبَّب في إطالة أمد حجز المعِدة، وحينئذٍ فإن الدائرة ترى أن خطأ المدعي قد استغرق خطأ المدعى عليها، ولا ينال من ذلك الدفع بعدم نهائية حكم الإلغاء في القضية المقامة من المدعي؛ ذلك أن حكم الدائرة غير مبني على ثبوت خطأ المدعى عليها من عدمه، حيث إن الدائرة قد انتهت في هذا الحكم إلى رفض الدعوى مع تقرير خطأ المدعى عليها؛ وذلك لعدم ثبوت الضرر على ما سبق بيانه، ثم إن الدائرة ترى أن في أسباب هذا الحكم إجابةً على ما ورد في حكم محكمة الاستئناف، وبياناً لموقف الدائرة منه، وعليه فتنتهي إلى رفض الدعوى»[153].

وهنا أود أن أُسجِّل تحفُّظي على الحكم السابق على اعتبار أن القاضي اعتبر أن أن المدعي قد أضرَّ بنفسه عندما امتنع عن سداد تلك الغرامة، إذ كان بإمكانه سداد الغرامة مع الاحتفاظ بحقه في المطالبة بإلغائها واسترداد القيمة، وهو ما لم يفعله، ولو فعل ذلك وقام بدفع الغرامة، وتم فك حجز المعِدة لتلافى الضرر الذي يدعي وقوعه عليه؛ لأن القاضي ثبت له أن القضاء الإداري حكم

بإلغاء تلك الغرامة وثبت له قضائياً، فكيف يوجِّه المدعي إلى دفع غير المستحق أو المشروع، ويعتبر هذا تقصيراً من المدعي؟

المطلب الثالث – علاقة السببية:

لتحقُّق المسؤولية إضافة للخطأ والضرر، يجب أن تكون هناك علاقة مباشرة بين الخطأ والضرر، بحيث يكون الضرر ناتجاً عن الخطأ أو العمل المادي للإدارة، فإنْ لم يكن كذلك فلا مسؤولية على الإدارة. وقد تعددت النظريات التي سيقت لتحديد العلاقة السببية التي ينتهجها القضاء في أحكامه، ولكن القضاء شبه مستقر على الأخذ بنظرية السبب المنتج، وتعني هذه النظرية أن السبب الذي يتحمل عبء المسؤولية هو وحده السبب المباشر الذي أحدث الضرر دون بقية الأسباب.

تنتفي علاقة السببية في حالة السبب الأجنبي، كفعل الغير وبشرط ألا ينسب إليها إهمال أو تقصير، وفي حالة فعل المضرور نفسه كإهماله العلاج وتفاقم الإصابة بسببها، إذ يتحمل في هذه الحالة المسؤولية وحده، ما لم يكن الخطأ مشتركاً بينه وبين الإدارة، وأخيراً حال القوة القاهرة، وبشرط عدم توقُّع تحققها وعدم إمكانية تلافيها.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان بانتفاء العلاقة السببية بين الخطأ والضرر حيث قرر «تأسيساً على الوقائع سالفة الذكر، وبعد سماع الدعوى والإجابة، وحيث يهدف المدعي من دعواه إلى إلزام المدعى عليها بتعويضه عن فترة بقاء سيارته في الحجز العائد للمدعى عليها للفترة من 6/7/1430هـ إلى 22/2/1432هـ بمبلغ وقدره ثلاث مئة (300) ريال عن كل يوم، وتعويضه عن رواتبه لمدة سنة، أي من تاريخ فصله من العمل، وكذلك تعويضه عن تشويه سمعته،... وأما عن موضوع الدعوى، فإن الثابت من أوراق الدعوى أن الإدارة المدعى عليها استندت في حجزها سيارة المدعي إلى أن أخاه المدعو (...) متهم في عدة قضايا جنائية وما زالت المدعى عليها تبحث عنه للقبض عليه، وبسب تخفيه واستخدامه لسيارات ليست مُسجَّلة باسمه، فقد كتبت المدعى عليها لسمو محافظ الأحساء طالبة الإذن بحجز سيارة المدعي لتضييق على أخيه المطلوب، والثابت أن الخطاب المرسَل من المدعى عليها لمحافظ الأحساء برقم (...) وتاريخ 2/5/1430هـ لم يشتمل على السيارة المملوكة للمدعي لا من جهة الموديل ولا رقم اللوحة ولا المالك، ومن ثَمَّ فإن المدعى عليها توسَّعت في الإذن وحجزت سيارة المدعي دون إذن من الحاكم الإداري، ... ولما كان من المستقر

عليه فقهاً وقضاءً أن المسؤولية التقصيرية الموجِبة للتعويض يلزم لها وجود ثلاثة أركان، وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، وحيث ثبت خطأ المدعى عليها المتمثِّل في حجز السيارة بدون وجه حق، وكذلك وُجد ضرر على المدعي بعدم انتفاعه من السيارة طوال تلك الفترة، والعلاقة السببية بين الضرر الحادث للمدعي والخطأ الصادر من المدعى عليها؛ ما يلزم إيقاع المسؤولية التقصيرية على المدعى عليها. وإن الدائرة في سبيل تحديدها لمقدار هذا التعويض وردها إفادة مدير عام النقل بالمنطقة الشرقية رقم (05/10224) وتاريخ 26/6/1432هـ، والذي تم فيه تحديد سعر إيجار سيارة المدعي بحسب ما هو موجود لدى شركات تأجير السيارات، حيث تم تقدير الإيجار الشهري للسيارة وقت احتجازها لدى الجهة المدعى عليها بمبلغ وقدره ألفان وتسع مئة وخمسة (2905) ريالات، وبالنظر إلى المدة التي تم حجز السيارة فيها وهي من تاريخ 7/6/1430هـ إلى 22/2/1432هـ، أي ما يقارب سنة وثمانية أشهر وخمسة عشر يوماً. فيكون مبلغ التعويض 2905*20,5=59552,50؛ وبهذا تنتهي الدائرة إلى استحقاق تعويض المدعي مبلغاً وقدره تسعة وخمسون ألفاً وخمس مئة واثنان وخمسون ريالاً وخمسون هللة (59552,50). أما ما يتعلق بطلب تعويضه عن رواتبه لمدة سنة أي من تاريخ فصله من العمل، لأنه واجه صعوبة في المواصلات حيث إن مقر عمله يبعد قرابة (200) كم؛ فلا يظهر للدائرة علاقة مباشرة للمدعى عليها بذلك، فتوقُّفه عن العمل راجع إليه، وفصله منه نتيجة تفريطه، حيث إنه كان بإمكانه مواصلة عمله بأكثر من طريقة كاستئجار سيارة أو استخدام وسائل النقل العام، أو غير ذلك؛ مما تنتهي معه الدائرة إلى رفض هذا الطلب. وكذلك ما يتعلق بطلبه التعويض عن تشويه السمعة، فلم يثبت لدى الدائرة أن المدعي قد تضرر من تشويه سمعته كما يزعم، كما أن حجز المدعى عليها لسيارة المدعي لا يعد ولا يعتبر تشويهاً للسمعة؛ مما تنتهي معه الدائرة إلى رفض طلبه كسابقه. ولا ينال من ذلك القول بأن نظر الدعوى يخرج عن الاختصاص الولائي للمحكمة وفق قرار هيئة التدقيق مجتمعة رقم (78) لعام 1428هـ؛ فالثابت أن الدعوى ليست من القضايا المتعلقة بأعمال الضبط الجنائي، إذ إن المتهم جنائياً ليس المدعي إنما هو أخو المدعي وفقاً لما هو ثابت من أوراق الدعوى، كما أن الثابت بأن قيام جهة الإدارة بالحجز على سيارة المدعي إنما هو توسُّع منها بأكثر مما سنَّه المنظِّم لها وفقاً لما سبق إيراده من أسباب تُثبت أن خطأ جهة الإدارة ليس له ارتباط بممارسة أعمال الضبط الجنائي، ذلك أن قيام جهة الإدارة بحجز سيارة المدعي ما هو إلا عمل من أعمال جهة الإدارة التي تخضع لبحث مدى مسؤوليتها التقصيرية تجاهه، وإنما يصحُّ وصف ذلك الحجز بأنه

من إجراءات الضبط الجنائي الخارجة عن سلطان القضاء الإداري فيما لو كانت السيارة قد استُخدمت في جريمة ما كالتهريب مثلاً، بينما الثابت أن أخا المدعي هو المتهم جنائياً، أما المدعي فلم يُتهم، علاوةً على أن السيارة محل الدعوى ثبُت بأنه ليس لها صلة بما اتُّهم به أخو المدعي؛ ولذلك فإن الدائرة قد تقرَّر لديها اختصاصها بنظر هذه الدعوى، وترى الدائرة أن تعويض المدعي بمبلغ وقدره تسعة وخمسون ألفا وخمس مئة واثنان وخمسون ريالاً وخمسون هللة (59552,50)؛ نتيجة تضرُّره من عدم انتفاعه من سيارته طوال تلك الفترة، هو تعويض كافٍ، وهو ما تحكم به»[154].

بعد إثبات الأركان الثلاثة السابقة من خطأ وضرر وعلاقة سببية من رافع الدعوى الذي يقع على عاتقه عبء الإثبات، ينتقل القاضي إلى تقدير التعويض المادي (مبلغ مالي) وهو الأصل، أو العيني عن الضرر (إعادة الحال إلى ما كان عليه، التعويض العيني)، أو المعنوي كنشر الحكم أو الاعتذار.

ويأخذ القضاء بعين الاعتبار بعض المبادئ الخاصة بتقدير أسس التعويض، منها: يُحدَّد التعويض بمقدار الضرر مادياً كان أم معنوياً أم كليهما معاً، ويجب أن يغطي التعويض كلَّ الضرر ولا يزيد عليه، ويتقيد القاضي في ذلك بآخر ما طلب المدعي، وليس له أن يقضي بأكثر مما طُلب منه، ويرتبط التعويض بحجم الضرر وليس بحجم الخطأ، ويُراعَى في تقدير التعويض مقدار خطأ المضرور، لا يحصل المضرور على تعويضين عن الضرر نفسه مهما تعدَّد مرتكبو الضرر.

أما عن تطبيقات ديوان المظالم فيما يتعلق بالخطأ والضرر وعلاقة السببية، فقد حكم الديوان « ومن حيث الموضوع: فإنه لما كانت المدعية تطالب بالتعويض، وفقاً لما أُشير إليه في الوقائع، ولما كان من المقرَّر أن مناط مسؤولية الإدارة عن قراراتها الإدارية هو وجود خطأ من جانبها بأن يكون قرارها غير مشروع لعيب أو أكثر من العيوب المنصوص عليها في المادة (13/ب) من نظام ديوان المظالم، وأن يَلحق بالغير ضررٌ، وأن تقوم علاقة السببية بين الضرر والخطأ. ولما كان خطأ المدعى عليها ثابتاً بموجب الحكم رقم (135/د/أ/34 لعام 1431هـ) وتاريخ 24/10/1431هـ المتضمن: إلغاء تقويم الأداء الوظيفي المعَدِّ عن المعلمة (...) عن العام الدراسي 1428هـ/1429هـ، والمؤيَّد من الدائرة الأولى بمحكمة الاستئناف بالرياض بحكمها رقم (643/أس/1 لعام 1432هـ) وتاريخ 23/4/1432هـ؛ وذلك للأسباب الموضوعية التي أظهرها الحكم

المشار إليه، والتي تثبت معها عدم مشروعية التقويم المشار إليه والمقضي بإلغائه. ولما كان الثابت أن المدعية قد لحق بها ضرر نتيجة التجائها إلى القضاء لأجل إلغاء التقويم المشار إليه آنفاً، وما تكبَّدته من جهد ونفقات في سبيل حرصها على متابعة دعواها حتى يظهر الحق وتنال المراد مع تنغيص راحتها، ما ألحق بها ضرراً محقَّقاً؛ الأمر الذي يستوجب الحكم بتعويضها عن تلك الأضرار. ولما كان من المقرر أن تقدير التعويض مما تختلف فيه وجهات النظر؛ لذا أُوكل الأمر فيه إلى القاضي بصفته الخبير الأول، ولا تثريب عليه في ذلك باعتباره قاضي الموضوع؛ لكون ذلك مما يستقل في حدود سلطته التقديرية بما لا مُعقِّب عليه في هذا الشأن، ما دام تقديره عادلاً ولا وكسَ فيه ولا شطط، ما لم يكن ثمة نص يلزم باتباع معايير معينة في خصوصه، ولم يُوكل ذلك لا إلى المدعي ولا إلى المدعى عليها؛ لتزيُّد الأول فيه عادةً، وبخس الثانية منه غالباً، ولعدم انضباطه من جهتهما. ولما كان الضرر الذي يحيق بالشخص جراء حضوره الجلسات يختلف من شخص لآخر، ويتفاوت بتفاوت منازل الناس وقدرهم، وقربهم من المحكمة وبعدهم، ويتفاوت كذلك بالنسبة للصحة والمرض والعمر، ومن ثَمَّ يختلف التعويض الجابر لهذا الضرر وفقاً لكل حالة وظروفها. ولما كان الثابت من خلال ما كشفت عنه أوراق القضية أن مجموع الجلسات التي تطالب المدعية بالتعويض عنها: ثلاث وعشرون جلسة، وتطمئن الدائرة إلى تقدير ذلك بمئتي ريال عن كل جلسة، فيكون مبلغ التعويض الذي تستحقه المدعية أربعة آلاف وست مئة ريال، ورفض ما زاد عن ذلك. ولا ينال من ذلك كون الدائرة لم تحكم بكامل المبلغ الذي تطالب به المدعية؟ ذلك أن المدعية لم تُقدِّم ما يثبت ذلك، ولا ينال من ذلك أيضاً ما دفعت به المدعى عليها من أن المدعية لا تستحق ما تطالب به؛ لأنها لم تُفصح عن ماهية الأخطاء التي وقعت عليها وما ترتب عليها من تكاليف؛ ذلك أن التقويم محل الدعوى كان معيباً؛ ولذا تم إلغاؤه من قِبل القضاء تحقيقاً لمبدأ المشروعية»[155].

كذلك حكم الديوان بتوافر حالة السببية والخطأ والضرر ومخالفة القانون إلا إنه لم يحكم بالتعويض بسبب أنه غير مختص، لأن الجهة لم تُطبِّق نظام نزع الملكية وإنما أقرَّ بحقه بالتعويض وفقاً للنظام «وأما من حيث الموضوع؛ فإن الثابت لدى الدائرة أن المدعية تملك الأرض الزراعية الواقعة بالعرين بموجب حجة الاستحكام رقم (26/1) في 21/2/1413هـ، الصادرة من كتابة العدل بأبها، وحيث إنه قد ثبت للدائرة استغراق المدعى عليها لعقار المدعية وذلك بموجب الرفع المساحي المقدَّم من مكتب (...) للأعمال المساحية، والذي ينص فيه على (أن الأرض بكامل مساحتها داخل الطريق الجديد)، وبما أن مشروع الكوبري يمر فوق أرض المدعية، وحيث إن من المقرَّر فقهاً أن

الهواء تابع للأرض فمن ملك أرضاً ملك ما فوقها وحُرم الانتفاع بشيء منها إلا بإذنه الصريح، وإذ تقرر ذلك، وحيث إن الأصل في الأموال الحُرمة وعدم الاعتداء عليها، وهي من الضروريات الخمس المعلومة من الدين بالضرورة، والتي جاء الشرع بالمحافظة عليها، أما الاقتطاع من المال الخاص لأجل المصلحة العامة؛ فإن ذلك أُجيز مع وقوع الضرر الخاص تفادياً لحصول الضرر العام، كما هو مقرر شرعاً، إلا إن ذلك لا يهدر الحقَّ الخاص سواء بالبدل أو التعويض، فالاضطرار لا يبطل حقَّ الغير، وهذا ما أكَّده النظام الأساسي للحكم في المادة الثامنة عشرة من أن الدولة تكفل حرية الملكية الخاصة وحرمتها، ولا يُنتزَع من أحد ملكه إلا للمصلحة العامة، على أن يُعوَّض المالك تعويضاً عادلاً. وتأسيساً على ما سبق، وحيث إن مطالبة المدعية لها سندها الشرع والنظامي؛ فإن المدعى عليها مُلزَمة بالاستجابة لهذا، الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى إلزام الجهة المدعى عليها بتطبيق نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد المؤقت على العقار، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/15) وتاريخ 11/3/1424هـ، وإخراج اللجنة المنصوص عليها بالمادة السابعة من النظام وتعويض المدعية عما انتُزع من عقارها؛ وذلك لأحقية المدعية فيما تطالب به»[156].

ومن المعلوم أن القاضي قد لا يتمكن بنفسه من تقدير الأضرار؛ لذا يستعين بالخبرة في هذا الشأن، حيث قضى «وفي الموضوع، ففي طلب المدعي الأول، ولما كان ثابتاً من الأوراق وقوع الكيبل الحراري محل الدعوى داخلاً في أرض المدعي المملوكة بالصك ذي الرقم (...) في 13/6/1413هـ، بحسب تطبيق الصك المذكور من قِبل الخبير المندوب من الدائرة وفق ما تم تقريره في 2/3/1432هـ، وبذلك فإن من البيِّن إقدام المدعى عليها على الانتفاع قسراً ببعض منفعة الأرض مثار النزاع دون سند مبيح لذلك من الشرع والنظام، فهي بذلك تكون قد أوقعت على المدعي ضرراً يلزم زواله عملاً بالقاعدة الشرعية (الضرر يزال)؛ وعليه، فالمدعى عليها وفق ما تم بيانه يلزمها البدء بإزالة الكيبل من الأرض مثار النزاع فور استلامها هذا الحكم. وحول الطلب الثاني بإلزام المدعى عليها بأجرة المثل عن الفترة التي ظلت المدعى عليها شاغلة لمنفعة الأرض دون مبيح لذلك من تاريخ وضعه في 13/6/1426هـ وحتى تاريخه؛ فإن من المقرَّر شرعاً أن غصب المنافع يُجبر بالضمان بأجرة المثل؛ وبما أن القاضي الإداري شأنه في عمله شأن أي قاضٍ آخر يحتاج إلى معاونة وخبرة يستظهر من خلالها ما يغيب عن نظره من المسائل الفنية اللازمة لتكوين رأي معين في قضية حاضرة يتوقف عليها الفصل في الدعوى، إعمالاً للقاعدة الفقهية (ما لا

يتم الواجب إلا به فهو واجب)... ولما كان قد خلص الخبير المندوب من قِبل الدائرة في الفترة المحدَّدة وفق قرار الندب، وهي من 23/11/1426هـ وحتى تاريخه، إلى أن أجرة المثل تُقدَّر بمبلغ (60000) ستين ألف ريال عن السنة الواحدة، لتُصبح فترة الاستغلال ست سنوات وخمسة أشهر وعشرة أيام؛ وبذلك يكون مقدار أجرة المثل وفق ما مضى مبلغاً وقدره (391666) ريالاً. وأما عن طلبه الثالث وهو التعويض عن قيمة هدم السور الداخل تحت مشمول صكه وبحسب تقرير الخبير، فإنه لما كان ثابتاً إزالة المدعى عليها لذلك السور ظنًّا منها أنه في حرم الطريق كما ورد في إفادة ممثِّل المدعى عليها في المذكرة المقدَّمة في 19/11/1433هـ، وحيث إن ما قامت به المدعى عليها يعدُّ تعدياً فجاً على ملك خاص بغير سبيل قويم؛ مما يترتب على ذلك حق التعويض وضمان المتلف، وقد تم تقدير الجزء المهدوم من السور بمبلغ وقدره (15450) ريالاً وفق تقدير الخبير، وهو محل رضا الدائرة وتحكم به. وعن طلبه الرابع المتمثِّل في طلب إلزام المدعى عليها بإنشاء جسر يمنع الأرض من الانجراف من السيول المتدفقة من الأرض، فإن من الثابت أن المدعى عليها قد قامت ببعض الأعمال المادية والتي أخلَّت بجغرافية الأرض؛ وذلك بسبب وضع المدعى عليها لعبارة تصريف السيول بشكل شبه متعامد على الحد الغربي للأرض مثار النزاع؛ الأمر الذي أدَّى إلى تدفُّق السيول إلى الجزء الشمالي الغربي للأرض، وقد جاء في المحضر المعَد من بعض الجهات ذات العلاقة والمؤرَّخ في 13/1/1429هـ، ما يفيد بخطأ المدعى عليها في مكان إنشاء العبارة، حيث ذكر في المحضر أن وضع العبارة غير متناسب مع مجرى الوادي السابق ومخالف لاتجاه الوادي، وأن اتجاه العبارة حالياً صوب أرض المدعي مباشرة؛ مما ترى معه الدائرة ضرورة إنشاء الجسر الاستنادي لحفظ الأرض كما ورد في تقرير الخبير، وحول طلبيَه الخامس والسادس المتمثلين في طلب الحكم بأجرة الخبير ومصروفات الدعوى، فإن من المستقر فقهاً أن الحكم بمصروفات الدعوى فرع ثبوت خطأ المحكوم عليه وحصول الضرر على المحكوم له بسبب تعدي المحكوم عليه، ولما كان خطأ المدعى عليها ظاهراً بحسب ما في صدر هذا الحكم، فإن من المتوجب عليها أن تنوه بحمل تعويض المدعي بمصروفاته التي خسرها جراء رفع الدعوى من أجرة للخبير الذي مثُل على الموقع، وكذا ما خسره في مراجعة المحكمة في جدة ومكة لاستخلاص حقه منها بطريق القضاء؛ وبذلك فالدائرة تُلزِم المدعى عليها بدفع أتعاب الخبير البالغة مبلغ (17000) ريال، وكذا مبلغ (10800) ريال لقاء مصروفات الدعوى المتضمنة السكن والمواصلات والطعام الذي يصلح لمثله، هذا ما تنتهي إليه الدائرة في حكمها عطفاً على ما تقدَّم من واقعات الدعوى والترافع؛ لذلك حكمت

الدائرة: أولاً: بإلزام المدعى عليها وزارة النقل إزالة الكيبل الموضوع في الحد الجنوبي لأرض المدعي (...) المملوكة بالصك رقم (...) وتاريخ 13/6/1413هـ. ثانياً: إلزام المدعى عليها بدفع أجرة المثل عن فترة وضع الكيبل من تاريخ وضعه في 23/11/1426هـ وحتى تاريخه بمبلغ وقدره ثلاث مئة وواحد وتسعون ألفاً وست مئة وستة وستون ريالاً (391666). ثالثاً: إلزام المدعى عليها بدفع مبلغ وقدره خمسة عشر ألفاً وأربع مئة وخمسون ريالاً (15450). رابعاً: إلزام المدعى عليها بدفع مبلغ مئة وسبعة وخمسين ألفاً وخمس مئة ريال للمدعي قيمة إنشاء الجسر اللازم لحفظ أرض المدعي من الانجراف. خامساً: إلزام المدعى عليها بدفع أجرة الخبير والبالغة سبعة عشر ألف ريال. سادساً: إلزام المدعى عليها بدفع مبلغ عشرة آلاف وثمانمائة ريال لقاء مصروفات الدعوى»[157].

كذلك حكم الديوان بأن الضرر قد يتمثل في الخسارة المتحقَّقة وفوات الربح، حيث قضى «لما كان المدعي يطلب في دعواه تعويضاً عن الأضرار المتمثِّلة في خسارته المتحقَّقة وفوات الربح نتيجة قرار المدعى عليه بإغلاق محله؛ فإن الدعوى تدخل في... أما عن موضوع الدعوى فإنه باطلاع الدائرة على القرار الوزاري رقم 1/1/7372ع وتاريخ 2/8/1433هـ، تبيَّن أنه في الفقرة (ثاني عشر) ذُكِر أن المنشأة تتعرض لعقوبات النطاق الأحمر ببرنامج نطاقات في حالة لم يلتزم المحل بتطبيق هذا القرار، ويتم إيقاف كافة خدمات وزارة العمل عن المنشأة التابع لها المحل، ولم يُذكَر من ضمن هذه العقوبات إغلاق المحل، وإغلاق المحل عقوبة؛ ولا عقوبة إلا بنص، كما نصت على ذلك المادة الثامنة والثلاثون من النظام الأساسي للحكم، إذ نصت على أن: (العقوبة شخصية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناءً على نص شرعي، أو نص نظامي، ولا عقاب إلا على الأعمال اللاحقة للعمل بالنص النظامي)، كما أن المدعى عليه تقدَّم لهيئة تسوية الخلافات العمالية بمنطقة الباحة لمخالفة المدعي القرار الوزاري، فصدر قرار الهيئة رقم (...) وتاريخ 6/3/1435هـ، القاضي برد دعوى المدعي – مكتب العمل – وكان من حيثيات القرار: (أن المدعى عليه – المدعي في هذه الدعوى – لم يُبلَّغ بالقرار الوزاري، وتم توقيع اتفاقية مع صندوق الموارد البشرية (هدف) لتوظيف العنصر النسائي، وتم وقف بيع الإكسسوارات النسائية بعد ضبط المخالفة، ولم يقدِّم المدعي – مكتب العمل – ما يغير من دعوى المدعى عليه – المدعي في هذه الدعوى – كما لم يُقدِّم ما يُثبت تبليغه بالقرار الوزاري). وإضافةً لما سبق، فإن المدعي تعهَّد للمدعى عليه بعد يوم من إغلاق المحل بعدم بيع الإكسسوارات النسائية التي تستوجب تعيين المرأة السعودية في المحل،

فيكون بذلك غير مخاطب بالقرار الوزاري. ومع بيان ما سبق، إلا أن المدعى عليه أغلق محل المدعي مدة 125يوماً كما يذكر المدعي، ولم يُنكر ممثِّل المدعى عليه هذه المدة، ولما كان إغلاق المحل تلك المدة مخالفاً لهدي النظام وسُننه، ومقيداً للمدعي من التصرُّف في تجارته وفق المباح شرعاً، والمسموح نظاماً؛ فإن الدائرة تنتهي إلى أن المدعي يستحق تعويضاً عما فاته من الربح المتوقع، بحسبان ذلك منفعةً انعقد سبب وجودها وقام المدعى عليه بتفويتها على المدعي بلا وجه حق، وذلك بمقارنة الأرباح التي تسبق الإغلاق، خلال فترة مماثلة لمدة الإغلاق، فجاءت الأرباح المتوقعة فترة الإيقاف – كما قدَّم الخبير المحاسبي – مبلغاً قدره (43965)ريالاً. ولا شك أن المدعي يأخذ من أرباحه الشهرية مبلغاً لتغطية مصاريف التشغيل المتمثِّلة في أجرة المحل وراتب العامل والمصاريف الأخرى، فيدخل في الحكم بالأرباح الفائتة مصاريف التشغيل التي يطالب بها المدعي. أما ما توجهت إليه محكمة الاستئناف في نقضها المشار إليه سلفاً، فإنه فيما يتعلق باستقرار القضاء على عدم التعويض عن الربح الفائت؛ فإن هذا على غير إطلاقه، فهناك عددٌ من الأحكام قضت بالتعويض عن الربح الفائت متى ما انعقد سبب وجوده وتوفَّرت شروطه، ومنها الحكم رقم 21/د/ف/12 لعام 1414هـ المؤيَّد بحكم هيئة التدقيق رقم 89/ت/2/ لعام 1415هـ، والحكم رقم 65/ د/ت ج/2 لعام 1420هـ المؤيَّد من هيئة التدقيق بحكمها رقم 202/ت/3 لعام 1420هـ، كما أن هيئة كبار العلماء أصدرت قرارها رقم 25 وتاريخ 21/8/1494هـ، المتضمِّن مشروعية الشرط الجزائي، فذكرت فيه ما نصه... كما أن محكمة الاستئناف علقت استقرار القضاء على عدم التعويض عن الربح الفائت؛ بسبب عدم انضباطه وعدم إمكانية تحديد مقداره، والدائرة لا تُسلِّم بذلك، فعدم إمكانية تحديد التعويض ليس معياراً للتعويض من عدمه، بل معيار التعويض هو وجود الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، ولما كان الخطأ ثابتاً – وهذا ما تؤيده محكمة الاستئناف بدليل عدم التعرُّض له في نقضها – والضرر متحققاً بفوات فرصة الانتفاع، والرابطة السببية بينهما متحققة؛ فإن المدعي يستحق التعويض عن هذا الخطأ تعويضاً يجبر ضرره المتحقق، وذلك بمقارنة أرباح المدة السابقة للإغلاق، وقد قدَّر تلك الأرباحَ الخبيرُ المكلَّفُ في هذه الدعوى كما سبق بيانه. ويجب أن لا يقف القضاء في مثل هذه الحالات موقفاً سلبياً بعدم تعويض المتضرر بحجة أن التعويض لا يمكن تقديره بشكل دقيق، فإن القضاء مطالبٌ بتحري العدالة في ذلك بتحديد التعويض بشكل دقيق وعادل، فإن تعذَّر ذلك يُصار إلى التعويض بما يغلب على الظن أنه جابر للضرر، فكما هو معلوم فإنه يجوز أن تُبنى الأحكام على غلبة الظن، وهذا مُسلَّم به؛ لذا فإنه يغلب على ظن الدائرة

أن المدعي كان سيربح في مدة الإغلاق ما كان يربحه في المدة السابقة للإغلاق، كما تأكَّد للدائرة أن هذا التعويض ليس تعويضاً عن أمر محتمل الوقوع، بل هو تعويضٌ عن ضرر محقَّق، وهو تفويت فرصة الاستثمار المتاحة للمدعي. أما عن ملاحظة محكمة الاستئناف وجود البضاعة في محل المدعي، وأنه سيتحصل على الربح مرتين بعد فتح المحل؛ فإن هذا غير دقيق لأنه لو لم يغلق المحل كان المدعي سيبيع البضاعة ويحصل على أرباح ويشتري بضاعة أخرى من رأس المال دون الأرباح، وهكذا. والدائرة عوضت المدعي عن الأرباح الفائتة دون رأس المال، والبضاعة الموجودة في المحل تمثِّل رأس المال، فلو عُوِّض عن رأس المال – البضاعة – مع الأرباح لكان لهذه الملاحظة حظٌّ من النظر. أما عن ملاحظة محكمة الاستئناف أن الدائرة لم تُفصل كافة طلبات المدعي المتعلقة بإيجار المحل وراتب العامل أثناء الإغلاق والمصاريف الأخرى، فالتعويض عن الربح الفائت يشمل هذه الطلبات. ولما كان المدعي هو مَن دفع أتعاب الخبير المحاسبي في هذه الدعوى، ومن المستقر في أحكام ديوان المظالم أن الخاسر هو مَن يتحمل أتعاب الخبير؛ فإن المدعى عليه مُلزَم بعد خسارته لهذه القضية بأن يدفع للمدعي قيمة أتعاب الخبرة التي يدفعها المدعي ابتداءً، ولا ينال من ذلك اعتراض مُمثِّل المدعى عليها على قيمة أتعاب الخبير التي ذكر أنها مُبالَغ فيها؛ لأن تقدير ذلك منوط بالدائرة ناظرة القضية. وبالنظر إلى السعر المقدَّم من الخبير، ترى الدائرة أنه من الأسعار المعقولة مقارنةً بالمتعارف عليه من أتعاب الخبرة في قضاء ديوان المظالم، كما أن هذا السعر جاء مناسباً للمنطقة التي يقلُّ فيها مثل هذه المكاتب مع كثرة أعمالها؛ لذلك حكمت الدائرة: أولاً: إلزام مكتب العمل في منطقة الباحة أن يدفع لـ(...) مبلغاً وقدره (43965) ثلاثة وأربعون ألفاً وتسع مئة وخمسة وستون ريالاً. ثانياً: إلزام مكتب العمل في منطقة الباحة بدفع مبلغ وقدره (20000) عشرون ألف ريال لـ (...) مقابل أتعاب الخبرة، وذلك في الدعوى رقم 216/14/ق لعام 1435هـ؛ لما هو موضح بالأسباب»[158].

وحكم الديوان بالتعويض عن الضرر المعنوي مستقل عن الضرر المادي، حيث قرر «بعد الاطلاع على أوراق الدعوى وسماعها، ولما كان المدعي قد حصر دعواه على نحو ما... وعن موضوع الدعوى، فالثابت أن المدعي يطلب تعويضه بمبلغ (5000000) ريال عما لحقه من ضرر نفسي ومعنوي جراء تفتيشه. ولما كان الثابت أن مسؤولة الدولة عن أعمالها غير التعاقدية على سبيل الخطأ، إنما تكون بإحدى صورتين؛ إما عن قرار إداري غير مشروع، أو عن عمل مادي

أحدث ضرراً بذوي الشأن، كما أن المبدأ العام بالنسبة لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية غير المشروعة يُشترط لقيامها توافر ثلاثة أركان:

1- ركن الخطأ، ويتمثل في مباشرة الإدارة نشاطها في تيسير المرفق بشكل مخالف لأحكام النظام ودون مراعاة لإجراءات السلامة والأمن.

2- ركن الضرر، وهو الأذى المادي أو المعنوي الذي يلحق صاحب الشأن من فعل جهة الإدارة.

3- الإفضاء، وهو ما اصطُلح عليه بعلاقة السببية بين الخطأ والضرر. وبتطبيق ذلك على هذه الدعوى، فالثابت أن المدعى عليها قامت بتفتيش المدعي على جانب الطريق بعد استيقافه من قبل نقطة التفتيش تفتيشاً جسدياً من قِبل أحد أفراد أمن الطريق، متذرعة بارتباك المدعي بعد استيقافه، وأنه أخذ في الالتفاف يمنة ويسرة، وأنهم في حالة المرابطة (ج) التي تتطلب التفتيش الاحترازي.

وحيث إن الدائرة طلبت من المدعى عليها بيان حالات المرابطة وتقديم الآلية المتبعة في كل حالة، كما طُلب منها ضوابط إقامة نقاط التفتيش، إضافةً إلى ضوابط الاستيقاف والتفتيش، ولم تقدم ذلك مع أن الدائرة أمهلتها الوقت الكافي لتقديمها قبل نقض الحكم وبعده، وحيث قرَّر ممثلها بجلسة 9/2/1433هـ بعد سؤاله عن ضوابط الاستيقاف والاستدلال بمنفِّذيها، الصادر في شهر محرم من عام 1431هـ المقدَّم للدائرة، كما سألته بجلسة 28/6/1435هـ عن المستند النظامي في تفتيش المدعي وقائياً، فذكر أنه سبق تقديمه وهو دليل الضبط والاستدلال. والثابت أن تفتيش المدعي كان سابقاً لصدور دليل إجراءات الضبط والاستدلال والعمل به. وحيث نصت المادة الثانية من نظام الإجراءات الجزائية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/39) وتاريخ 28/7/1422هـ على أنه: لا يجوز القبض على أي إنسان أو تفتيشه أو سجنه إلا في الأحوال المنصوص عليها نظاماً، ولا يكون التوقيف أو السجن إلا في الأماكن المخصَّصة لكل منهما، وللمدة المحدَّدة من السلطة المختصة...، كما نصَّت المادة الأربعون على أنه: للأشخاص ومساكنهم ومكاتبهم ومراكبهم، حرمة تجب صيانتها، وحرمة الشخص تحمي جسده وملابسه وماله وما يوجد معه من أمتعة. كما نصت المادة الثانية والأربعون من النظام ذاته على أنه: يجوز لرجل الضبط الجنائي - في الأحوال التي يجوز فيها القبض نظاماً على المتهم - أن يفتشه، ويشمل التفتيش جسده، وملابسه، وأمتعته... كما أن

المدعى عليها لم تُحرِّر محضراً بالتفتيش، وفقاً لما نص عليه نظام الإجراءات الجزائية، وحيث إن الأصل الذي جاءت به الشريعة الإسلامية وأكدته الأنظمة المرعية الحرية الشخصية مصونة للمواطنين والمقيمين، ومن ذلك المادة (26) من النظام الأساسي للحكم التي نصت على أن: (تحمي الدولة حقوق الإنسان وفق الشريعة الإسلامية) فهي بذلك كفلت للمواطن الحرية الشخصية، وعدم المساس به وإهانته والتضييق عليه ما لم يكن في موضع تهمة، والثابت أن المدعي ليس متهماً، بل سالكاً لطريق عام. والثابت أن نظام الإجراءات الجزائية أوكل لرجل الضبط الجنائي صلاحية التفتيش في الحالات المنصوص عليها في النظام ذاته، وقد أوضحت المادة السادسة والعشرون منه رجال الضبط الجنائي، وهم: أعضاء هيئة التحقيق والادعاء، ومديرو الشرط ومعاونوهم، والضباط عموماً، والمحافظون، ورؤساء المراكب السعودية، ورؤساء هيئات الأمر بالمعروف، والموظفون المخولون، والجهات واللجان والأشخاص المكلَّفون بالتحقيق. ولم ينص على رجال أمن الطرق الذين قاموا بتفتيش المدعي، وحيث نص تعميم وزير الداخلية رقم 1/5/2/50025/2 المؤرخ 8/9/1427هـ على أنه: عند القبض على المتهم وهو في حالة تلبُّس، يجوز لرجل الضبط الجنائي أن يفتش جسد المتهم وملابسه وأمتعته؛ وفقاً للمادة الثانية والأربعين من النظام، ولا يكفي مجرد التلبس بالجريمة لمباشرة التفتيش، بل لا بد من توافر دلائل كافية على أن المتهم يحوز أشياء خاصة بالجريمة الجاري جمع المعلومات عنها، وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز تفتيش المتهم إلا بإذن مُسبَّب من عضو هيئة التحقيق والادعاء العام، وفقاً للمادة الحادية والأربعين من النظام. وحيث الأمر ما ذُكر، وحيث إن المدعى عليها لم تقدم ما يسندها نظاماً حول آلية التفتيش الشخصي حتى يتسنى للدائرة بحثه ومدى موافقته لصحيح الشرع والنظام؛ الأمر الذي ترى معه الدائرة ثبوت خطأ المدعى عليها، ولا ينال من ذلك ما أوردته محكمة الاستئناف من أن (ما انتهت إليه الدائرة محل نظر، ذلك أن رجال الأمن هم حفظة لأمن الدولة، ولم يتبين أنهم أساءوا السلطة المناطة بهم، وبمقتضى التعويض ينعكس سلباً على أمن الدولة...) ذلك أن الالتزام بأنظمة الدولة هو الواجب المنوط بهم وفيه كفاية في حفظ أمن الدولة – بإذن الله – وليس في التزيد عليه من أحد حاجة، وأن إساءة السلطة تكمن في مخالفة نصوص النظام، وتسويغ المخالفة اجتهاداً في مقابل نصوص آمرة ومنظِّمة، وأما ما ذكرته محكمة الاستئناف من أن (الواضح من دفاع المدعى عليها أن التفتيش كان في زمن المرابطة...) فلم يتضح للدائرة ولم يتبين لها ولم يثبت لها ذلك، وقد طلبت من المدعى عليها قبل نقض الحكم وبعده ما يثبت أن التفتيش كان في زمن المرابطة فلم تقدم شيئاً؛ ومن ثَمَّ

فالأصل العدم، والأصل بقاء ما كان على ما كان. ولأن البينة على المدعي، ولقول النبي صلى الله عليه وسلم: (لو يُعطى الناس بدعواهم لادعى قوم دماء رجال وأموالهم). وعليه، فلا يمكن الأخذ بدفاع المدعى عليها؛ إذ إن دفاع المدعى عليها ليس بدليل يُستند عليه. أما الأمر الناتج عن ذلك فينعكس على الشخص بحسب درجته وسمعته ومكانته ومدى قبول المجتمع له؛ فليس الأعلى كالأدنى، وليس الشريف كالوضيع فيما يتعلق بالأثر والنتيجة لا بالإجراء، وهذا يعتبر شرعاً. والثابت من خلال ما كشفت عنه أوراق الدعوى أن المدعي يعمل إبان تفتيشه مُحقِّقاً في هيئة التحقيق والادعاء العام بمنطقة الجوف، وحيث إن الدائرة هي الخبير الأول في تقدير الضرر الذي يلحق بالأشخاص من جراء أخطاء جهة الإدارة مراعيةً في ذلك كافة الجوانب والظروف المحيطة، ولما كان المدعي يطلب تعويضه عن الضرر المعنوي والنفسي الذي لحقه بسبب خطأ جهة الإدارة؛ فإن الدائرة تأخذ في الاعتبار ما سبق إيراده وتطمئن إلى تعويضه بمبلغ خمسة آلاف ريال، ورفض ما زاد عن ذلك؛ إذ إن الجبر الأكبر في صدور الحكم لصالحه. ولا ينال من ذلك ما ذكرته محكمة الاستئناف الإدارية من أن: (المستقر عليه في قضاء المحاكم الإدارية في الديوان عدم التعويض عن الضرر المعنوي مستقلاً عن الضرر المادي، ولا يكون الضرر المعنوي بمفرده كافياً ومبرراً للحكم بالتعويض، وإذا كانت الدائرة ترى وجوب التعويض عن الضرر المعنوي بمفرده كافياً ومبرراً للحكم بالتعويض، وأنه المحقِّق للعدل على ضوء ظروف النزاع المنظور أمامها؛ فإنه كان عليها ألا تغفل المبدأ الذي استقر عليه القضاء في هذا الشأن، وتناقش الأسباب التي استند إليها هذا المبدأ، وتبين وجهة نظرها حياله والأسباب الموجِبة لمخالفته والعدول عنه.ويكون الحكم الأخير والكلمة النهائية لمحكمة الاستئناف، فلها إنْ رأت وجاهة الاجتهاد الذي انتهت إليه الدائرة أن تطلب العدول عن المبدأ السابق وفق المادة الأربعين من قواعد المرافعات والإجراءات أمام الديوان أو تنقض الحكم وتعيد القضية إلى الدائرة أو تتصدى هي للفصل فيها). والجواب أن بحث المسائل الشرعية ليس مقصوراً على قضاة المحاكم الابتدائية، كما أن القول بأن المستقر هو عدم التعويض عن الضرر المعنوي مستقلاً لا تسلم به الدائرة؛ ذلك أنه قد صدر أحكام من الديوان بذلك، كالحكم رقم 28/أ//2/1433هـ المؤيَّد من محكمة الاستئناف بحكمها رقم 195/1 لعام 1433هـ، والمشار إليه عدة أحكام مؤيدة بذلك، وقد أسس الحكم للتعويض المعنوي استقلالاً في الفقه الإسلامي، إذ جاء فيه: (والضرر في الفقه الإسلامي متعدد متنوع، فقد يكون مالياً كتلف المال بسبب السجن أو فوات الاستغلال للتنمية والربح، وقد يكون بدنياً كأن يُصاب بسببه بأمراض عضوية أو نفسية، وقد يكون

معنوياً بسبب تشويه السمعة بين ذويه ومجتمعه وأقرانه في العمل، وقد يجتمع على مضرور أكثر من نوع من الضرر على تفاوت في ذلك وتفاضل... وقد دلت الشريعة الإسلامية على جواز التعويض عن الأضرار المعنوية، كما في الأدلة الآتية: الدليل الأول: قوله تعالى في آية الطلاق: {وَلَا يَحِلُّ لَكُمْ أَن تَأْخُذُوا مِمَّا آتَيْتُمُوهُنَّ شَيْئًا إِلَّا أَن يَخَافَا أَلَّا يُقِيمَا حُدُودَ اللَّهِ ۖ فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا يُقِيمَا حُدُودَ اللَّهِ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْهِمَا فِيمَا افْتَدَتْ بِهِ} (البقرة: 229)، وقوله تعالى: {وَلَا تَعْضُلُوهُنَّ لِتَذْهَبُوا بِبَعْضِ مَا آتَيْتُمُوهُنَّ إِلَّا أَن يَأْتِينَ بِفَاحِشَةٍ مُّبَيِّنَةٍ ۚ} (النساء: 19). ففي هاتين الآيتين، جاء جواز أَخْذ الفداء من الزوجة التي ألحقت الضرر الأدبي بالزوج، وإن المقصود بعدم إقامتها لحدود الله في الآية الأولى النشوز وإظهارها له البُغض والكُره، وإيذاؤها له بالكلام، والمقصود بالفاحشة المبينة في الآية الثانية الزنا والبذاءة باللسان، وهذه أضرار أدبية؛ مما يدل على جواز التعويض المالي عن الضرر الأدبي. كذلك في المتعة التي يبذلها الزوج لزوجته إذا رغب في طلاقها، قال تعالى: {لَّا جُنَاحَ عَلَيْكُمْ إِن طَلَّقْتُمُ النِّسَاءَ مَا لَمْ تَمَسُّوهُنَّ أَوْ تَفْرِضُوا لَهُنَّ فَرِيضَةً ۚ} (البقرة: 236). وقوله تعالى: {وَلِلْمُطَلَّقَاتِ مَتَاعٌ بِالْمَعْرُوفِ ۖ حَقًّا عَلَى الْمُتَّقِينَ} (البقرة:241). فالآيتان جعلتا للمرأة تعويضاً مالياً عما لحقها بسبب الطلاق من الضرر المعنوي، وهو انكسار، فتكون المتعة تسليةً لها وجبراً لخاطرها كما ذكره المفسرون. الدليل الثاني: قوله صلى الله عليه وسلم: (لا ضررَ ولا ضِرار). رواه ابن ماجه والإمام أحمد والبيهقي، وقال النووي عن الحديث: إن شواهده يقوي بعضها بعضاً، وصحَّحه الألباني، فالحديث دلَّ على تحريم إيقاع الضرر، وهو هنا عام يشمل الضرر المعنوي والمالي، وإذا كان الضرر الأدبي أو المعنوي محرَّماً وجب التعويض عنه ورفع أثره بالبديل أو المماثل، ومنه التعويض المالي. الدليل الثالث: أن النجاشي رضي الله عنه، أمر بأن مَن آذى الصحابة يُغرَّم أربعة دراهم، ثم ضاعفها، وقد أخبر عن ذلك جعفر بن أبي طالب، فاستغفر له النبي صلى الله عليه وسلم، ولم ينكر ما صنع. الدليل الرابع: أنه صلى الله عليه وسلم جعل التعويض المالي بعتق المملوك، مقابل الضرب والإذلال بلطم الوجه... كما أنه صدر عدد من الأحكام المؤيّدة من محكمة الاستئناف (التدقيق سابقاً) بالتعويض عن الضرر المعنوي؛ كما في الحكم الابتدائي رقم 42/د/ف/4 لعام 1426هـ المؤيَّد بالحكم رقم 12/ت/1 لعام 1427هـ، والحكم الابتدائي رقم 63/د/أ/4 لعام 1427هـ المؤيَّد بالحكم رقم 431/ت/6 لعام 1427هـ، والحكم الابتدائي رقم 83/أ/2/7/ لعام 1423هـ المؤيَّد بحكم الاستئناف رقم 195/1 لعام 1433هـ. كما لا ينال من ذلك ما ذكرته محكمة الاستئناف من قولها: (ولما كانت الدائرة في حكمها محل الاعتراض أغفلت

هذا الأمر ولم تناقش دفع ممثِّل المدعى عليها حول توصيف التفتيش الذي حلَّ للمدعي، وأنه تفتيش وقائي وليس جنائياً، ويتم وفق إجراءات الأمن الوقائية التي تتم بين فترة وأخرى، وأن المدعي وافق على تفتيشه إلا أنه بعد العثور على جهاز كاشف للرادار غضب وهدَّد أفراد الشرطة، وأُحيل بسبب ذلك إلى قسم الشرطة). فالجواب: إن مَن قبض على المدعي وفتشه ليس مأمور ضبط جنائي، كما أن المدعي لم يكن متلبساً بجريمة حتى يسوغ تفتيشه وقائياً، واستخدام كاشف الرادر لا يعدُّ جريمة، ولأن الأصل أن للمواطن حرمة فلا يُفتش إلا إذا كان متهماً أو متلبساً بجريمة، وأما كون المدعي وافق على تفتيشه أمام المارة ابتداءً كما في صحيفة الدعوى وما لحقها من مذكرات، كما أنها مخالفة للإجراءات النظامية كما سبق، وعليه؛ فإن الدائرة تنتهي إلى ما انتهت إليه سلفاً، وهو الحكم المدون أدناه.

لذلك حكمت الدائرة: بإلزام المدعى عليها (إدارة أمن الطرق بمنطقة القصيم بتعويض المدعي (...) بمبلغ وقدره (5000) خمسة آلاف ريال، ورفض ما زاد عن ذلك؛ لما هو مُوضَّح بالأسباب»[159].

المبحث الثالث: مسؤولية المخاطر:

تعَدُّ مسؤولية الإدارة في التعويض بدون خطأ صادر منها الصورة الثانية من صور المسؤولية، وتُسمَّى المسؤولية بدون خطأ أو مسؤولية المخاطر[160]، والتي تعني التزام الدولة بالتعويض عن الضرر حتى لو لم ترتكب خطأً، أو حتى لو ارتكبت عملاً مشروعاً يقره النظام، والواقع أن المملكة متأثرة بأحكام الشريعة الإسلامية توسَّعت في هذا الفرض، بخلاف أغلب الأنظمة القضائية المقارنة، حيث تُبادر إلى التعويض دون نص نظامي أحياناً، ودون حكم قضائي أحياناً أخرى. كذلك أصدرت المملكة لائحة حصر أضرار الكوارث والحالات الطارئة وتقدير وصرف المساعدات الحكومية للمتضررين منها؛ وذلك شعوراً منها بوجوب التدخل وفق مقتضيات مبدأ الغنم بالغرم، ومبدأ التضامن الاجتماعي، ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ومبدأ العدالة، التي تشكل الأسس التي تنطلق منها مسؤولية المخاطر.

وتأكيداً لما سبق، حكم الديوان « وأما عن موضوعها: فإنه من المقرر نظاماً أن مَن تعرَّض للضرر نتيجة الكوارث من السيول ونحوها، فإنه مستحق للإعانة التي تجبر الضرر؛ وذلك بموجب لائحة تنظيم الإجراءات المتعلقة بحصر الإعانات الحكومية للمتضررين من الكوارث وتقديرها

وصرفها، حيث نصَّت المادة الأولى منها على أن: (الإعانات التي تقدِّمها الحكومة هي مقابل ضرر نتج بسبب كوارث طبيعية، والتي ستُصرف إعانة الدولة من أجلها على النحو التالي: كوارث السيول والفيضانات والأمطار...). ولما كان الثابت أن المدعي يطلب إلزام المدعى عليها بتعويضه عن الأضرار التي لحقت به جراء تأخرها في رفع اسمه ضمن قائمة المتضررين من البرد والأمطار التي اجتاحت محافظة الحناكية (مركز عرجاء) بتاريخ 24/1/1432هـ، وحيث إن المدعى عليها سوَّغت امتناعها عما يطالب به المدعي بكون ما تقدِّمه الدولة للمتضررين من الكوارث؛ إنما هو إعانة وليس تعويضاً، ودورها يقتصر على حصر الأضرار والمتضررين وتسهيل مهمات لجان الصرف ولجنة التقدير وتوفير وسائل النقل وفقاً للائحة الإجراءات المتعلقة بحصر الإعانات الحكومية للمتضررين من الكوارث وتقديرها وصرفها، وحيث إن من المقرَّر أن استحقاق التعويض يستلزم منه توافر أركان المسؤولية وهي ثبوت خطأ المدعى عليها، مما يترتب عليه لحوق ضرر بالمدعي، وذلك الضرر نتَج عن علاقة سببية بينه وبين الخطأ، وحيث إن المدعى عليها أخطأت حين لم تستكمل إجراءات صرف الإعانة في حينها وأخلَّت بواجبها المقرَّر نظاماً بموجب اللائحة الآنف ذكرها، حيث نصت المادة الثالثة منها على أن: (تقوم إمارة المنطقة المعنية ومندوب عن الدفاع المدني بالمنطقة فورَ تلقيها خبر حدوث الكارثة بتحديد حجم العين المتضرِّرة ونوعها وحصر المتضررين من واقع وإثبات الهوية متضمناً اسم العين وموقعها ونوع الضرر مع تدوين ذلك في بيان خلال مدة أقصاها عشرة أيام من تاريخ انتهاء الضرر دون القيام بتقدير أولي للأضرار، مع تحديد المواقع المتضررة والرفع برقياً عنها إلى مقام وزارة الداخلية، وتبقى الأساسات في الإمارة المعنية لتقوم وزارة الداخلية بالتنسيق مع وزارة المالية لتشكيل لجنة خلال عشرة أيام من الوزارتين بالإضافة إلى مندوب من إمارة المنطقة التي وقعت فيها الكارثة يقوم بدور المعرِّف، لتذهب إلى مكان الحادث وتراه على الطبيعة، وتقوم بحصر الأضرار والمتضررين وتقدير الإعانات للمستحقين). فالثابت أن المدعى عليها لم تستكمل إجراءات الصرف المتمثلة بالرفع برقياً لوزارة الداخلية رغم حصر ممتلكات المدعي المتضررة ورغم إبلاغها بانتهاء إجراءات الحصر بموجب خطاب الدفاع المدني رقم (35/16/3/97/دف) وتاريخ 28/1/1432هـ، ولم تقدِّم ما ينافي ذلك، وقررت عدم جدوى الرفع باسم المدعي استدراكاً لما فات بعد انتهاء أعمال لجنة التقدير، وهو ما يترتب عليه تفويت الإعانة. وحيث جاء تصرُّف المدعى عليها المتمثِّل في عدم رفع اسم المدعي ضمن قائمة المتضررين، وتسببها في تفويت صرف الإعانة المخصَّصة

للمتضررين من الكوارث فاقداً لسند من المشروعية، وفي غير الأحوال المقررة نظاماً على نحو ما سلف بيانه؛ فإن ذلك يرتّب في جانب المدعى عليها ركن الخطأ الموجب لمسؤوليتها، وقد ترتب على هذا الخطأ إضرار بالمدعي تمثَّل في فوات صرف الإعانة المستحقة لمن تضرر من الكوارث، وحينئذٍ تتوافر أركان المسؤولية الموجبة للتعويض، ومن ثَمَّ فإن المدعي مُستحِقٌّ للتعويض الذي يجبر الأضرار التي لحقت به، ولا ينال من ذلك ما ذكرته المدعى عليها بأن ما يُصرف إنما هو إعانة وليس تعويضاً، وأن دورها يقتصر على حصر الأضرار والمتضررين وتسهيل مهمات لجان الصرف ولجنة التقدير وتوفير وسائل النقل، فتلك المبررات والحجج لا يسوغ معها بحال الامتناع عن استكمال إجراءات صرف الإعانة؛ لأن كون تسمية التقدير الذي يُصرف للمتضررين من الكوارث (إعانة) لا يعني عدم استحقاقها أو صرفها للبعض دون الآخر، بل إن صرفها مستحق لمن تنطبق عليه الشروط الواردة في لائحة تنظيم الإجراءات المتعلقة بحصر الإعانات الحكومية للمتضررين من الكوارث وتقديرها وصرفها، وقد ثبت تعرُّض بعض ممتلكات المدعي للتلف نتيجة السيول، كما ثبُت حصر تلك الأضرار خلال عشرة أيام من انتهاء الضرر وذلك بموجب محضر حصر الضرر، وكان الواجب على المدعى عليها إحالة المعاملة إلى الجهة المختصة بعد الانتهاء من حصر الممتلكات المتضررة كما سبق بيانه، وتخلي مسؤوليتها بذلك. ويتضح مما سبق أن الحجج التي استندت إليها المدعى عليها غير قائمة على سند صحيح ومشروع. وفي سبيل تقدير التعويض المستحق، فإن الضرر الذي لحق بالمدعي هو فوات صرف الإعانة الحكومية له، وجبر هذا الضرر يتحقق بتقدير الممتلكات المتضررة بموجب محضر اللجنة المشكَّلة لحصرها، وبناءً عليه؛ فقد ندبت الدائرة المحكمة العامة بمحافظة الحناكية لتكليف قسم الخبراء لتقدير الممتلكات المتضررة، فورد التقدير المتضمن أن ممتلكات المدعي المتضررة تبلغ قيمتها (44000) أربعة وأربعين ألف ريال، وأما الموارد الغذائية فقد تعذَّر تقديرها لعدم بيان كنهها ووصفها؛ وإزاء ما سبق، فإن التعويض الذي يجبر ضرر المدعي نتيجة فوات صرف الإعانة الحكومية له هو المبلغ المقرَّر في تقرير اللجنة الآنف ذكره، وهو ما تحكم به الدائرة وتطمئن إليه. وأما قيمة المواد الغذائية فلم يقدِّم المدعي ما يثبت القيمة التقديرية لقيمتها، ومن ثَمَّ فلا يستحق التعويض عنها لجهالة وصفها وقيمتها؛ لذلك حكمت الدائرة: بإلزام المدعى عليها (...) بأن تدفع للمدعي (...) مبلغاً وقدره (44000) أربعة وأربعون ألف ريال، تعويضاً له عما لحقه من أضرار جراء فوات صرف الإعانة الحكومية له؛ لما هو مُوضَّح بالأسباب»[161].

أما الصورة الثانية فتتمثل في الحكم بالمسؤولية الإدارية بدون خطأ، ومع عدم انطباق الحالة على لائحة أو نظام، بل وفق قواعد الشرع والعدالة والتضامن، ووفق تحقُّق الضرر عن عمل مشروع قامت به الإدارة، حيث حكم الديوان « وعن موضوع دعوى التعويض، فالثابت أن أمانة منطقة القصيم تعاقدت مع مؤسسة (...) على سفلتة وتأهيل الطرق والشوارع الرئيسية ببريدة بتاريخ 11/7/1431هـ، فتم إغلاق الطريق للعمل فيه بتاريخ 7/12/1431هـ، واستمر الإغلاق حتى تاريخ 11/7/1431هـ، فتم إغلاق الطريق للعمل فيه 7/12/1431هـ، واستمر الإغلاق حتى تاريخ 7/3/1433هـ، يكشف ذلك وثيقة العقد الأساسية، وإفادة المدعي بذلك أمام الدائرة وإقرار المدعى عليها بذلك، ولما كان طلب المدعي وكالة تعويض موكله عن الضرر الذي لحق بمؤسسته بسبب ذلك؛ فإن الأصل أن مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية على سبيل الخطأ إنما تكون بإحدى صورتين: إما عن قرار إداري غير مشروع، أو عن عمل مادي أحدث ضرراً بذوي الشأن، والمبدأ العام بالنسبة لمسؤولية الإدارة عن ذلك يستلزم توافر ثلاثة أركان: 1- ركن الخطأ، ويتمثل في صدور قرار الإدارة بالمخالفة لأحكام النظام. 2- ركن الضرر، وهو الأذى المادي أو المعنوي الذي يلحق صاحب الشأن من صدور القرار. 3- الإفضاء، وهو ما اصطُلح عليه بعلاقة السببية بين الخطأ والضرر. فإذا تقرَّر من خلال ما سبق أن الإدارة تضمن على أساس الخطأ، فإن ثمة أحوالاً يتعين معها تضمين جهة الإدارة عن أعمالها بصرف النظر عن قيام ركن الخطأ، وهذا المسلك له اعتبار في الشريعة والنظام كذلك من خلال بعض التنظيمات التي تقضي بالتعويض مع عدم وجود الخطأ من جهة الإدارة؛ كالتعويض الحاصل بسبب نزع الملكية للمصلحة العامة، غير أن هذا الأمر يحصل في نطاق ضيق وَفق شروط خاصة تنضم إلى الشروط العامة في المسؤولية، وهي كون الضرر محقَّقاً ومنسوباً إلى نشاط الإدارة. ويمكن إجمال الشروط الخاصة في أن يكون الضرر مادياً أدَّى إلى تلف العقار كلياً أو جزئياً، أو غير مادي وأدى إلى نقص القيمة الاقتصادية للعقار، كما يُشترط أن يكون الضرر دائماً بحيث يستمر فترة طويلة غير عادية، وأن يكون الضرر غير عادي بحيث يتجاوز مخاطر الجوار العادية، وهذا في الواقع هو الصفة الرئيسية التي تميز الأضرار التي يجب على الإدارة أن تتحملها على أساس المخاطر؛ ولذا فلا محل للتعويض إلا إذا خرجت هذه الأضرار عن نطاقها العادي، لتتخذ طابعاً استثنائياً ومجاوزاً للمألوف، يقدِّر ذلك القاضي لما له من سلطة تقديرية في تقدير الضرر باعتباره الخبير الأول في المنازعة القائمة لديهم. وبتطبيق ذلك على الدعوى الماثلة، فالثابت أن المدعى عليها تعاقدت مع مؤسسة (...) على سفلتة

وتأهيل الطريق الواقعة عليه مؤسسة المدعي، والثابت أن المدعى عليها تستند في تنظيم أعمالها على نظام البلديات والقرى الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/5 في 21/2/1397هـ، وقد نصت المادة الخامسة منه على ما يلي: (مع عدم الإخلال بما تقضي به الأنظمة من اختصاص عام لبعض الإدارات أو المصالح، تقوم البلدية بجميع الأعمال المتعلقة بتنظيم منطقتها وإصلاحها وتجميلها، والمحافظة على الصحة والراحة والسلامة العامة، ولها في سبيل ذلك اتخاذ التدابير اللازمة، خاصة في النواحي التالية: ... ومنها: 1- تنظيم وتنسيق البلدة وفق مخطط تنظيمي مصدَّق أصولاً من الجهات المختصة...3- المحافظة على مظهر ونظافة البلدة...). فيظهر من خلال ما سبق أن للمدعى عليها الحقَّ في العمل الذي قامت به رغم وقوع الضرر على المدعي، وربما وقع على غيره، وأما من حيث الضرر الواقع على المدعي، فالثابت أن المدعى عليها قامت بإغلاق الطريق من تاريخ 7/12/1431هـ؛ ما ألحق ضرراً بالمدعي، والضرر في الفقه الإسلامي متعدد متنوع، فقد يكون مالياً كتلف المال بسبب السجن أو فوات الاستغلال للتنمية والربح، وقد يكون بدنياً، كأن يُصاب بسببه بأمراض عضوية أو نفسية، وقد يكون معنوياً بسبب الانقطاع عن الأهل والولد أو شماتة الأعداء والخصوم، وقد يجتمع على الضرر أكثر من نوع من الضرر على تفاوت في ذلك وتفاضل. والدائرة وهي تُمعن النظر فيما طلبه المدعي وكالة من تعويض؛ لتستقرئ من مجمل الوقائع الضررَ الحاصل على المدعي من فوات استغلال مؤسسته للتنمية والربح وحرمانه من حقوقه المكفولة له شرعاً ونظاماً من الاستفادة من مؤسسته، مع التزامه بعقد إيجار المحل، وعقود عمالة المحل، والقاعدة الشرعية المشتهرة أن (الضرر يُزال)، وإزالته عنه لا تتأتي إلا بالتعويض المادي على اعتبار أن إغلاق الطريق تعطيل للمنفعة وتفويت لها، وحيث إن من الأسباب الموجِبة للضمان الحيلولة بين الحق وصاحبه، سواء كان عيناً أو منفعة، ولما كانت الحيلولة هنا هي منع صاحب الحق من حقه في منفعة محله على وجه أدَّى إلى الضرر في ماله، وذلك بخسارة ناتجة عن إغلاق الطريق؛ وذلك لتحمُّل إيجار المحل ورواتب العمالة طوال مدة الإغلاق، والتي أثبتها المدعي في المسيرات والسندات المرفقة بملف القضية، مع انقطاع منفعته منه بسبب إغلاق الطريق. ولما كانت المدعى عليها هي السبب فيما حصل للمدعي حيث إن إغلاق الطريق كان لصالحها، فإنه يتعين تعويض المدعي عن الضرر الذي لحق به، والثابت من خلال ما كشفت عنه أوراق الدعوى أن المدعي استأجر الموقع بتسعين ألف ريال في السنة، أي بواقع (7500)ريال في الشهر، وإيجار اليوم فيه (250)ريالاً بسند ذلك عقد الإيجار المرفق بالقضية، وبما أن الطريق أُغلق في تاريخ

7/12/1431هـ، واستمر حتى تاريخ 7/3/1433هـ، وقدم ما يُثبِت دفعه للإيجار من تاريخ 15/1/1432هـ، وحتى تاريخ 7/3/1433هـ، يكشف ذلك سندات الصرف المرفقة بملف القضية، ولم يقدِّم غيرها، واكتفى بذلك، فيكون الثابت للدائرة أن ما دفعه المدعي هو إيجار ثلاثة عشر شهراً واثنين وعشرين يوماً ...، وأما رواتب العمالة فقد أثبتت المسيرات المرفقة بملف القضية وجود سبعة عمال يتقاضون رواتب شهرية بما مجموعه (6300) ريال، وقد حصر المدعي وكالة دعواه بطلب تعويض موكله عن ذلك في الفترة من تاريخ 1/12/2010م، وحتى 30/1/2012م، فتكون المدة أربعة عشر شهراً ميلادياً، على اعتبار أنه كان يدفع رواتب عُمَّاله وفق الأشهر الميلادية، وذلك بحسب المسيرات المرفقة بملف القضية فيكون مجموع ما دفعه لرواتب العمال... وعلى هذا، فإن مجموع ما دفعه لإيجار المحل ولرواتب العمال هو(103000+ 88200 =191200ريال)؛ لذا فإن الدائرة تنتهي إلى تعويض المدعي. وأما ما أوردته محكمة الاستئناف من انطباق شرط المسؤولية وهو كون الضرر خاصاً، فإن المراد بخصوصية الضرر في هذه المسؤولية هو أن يقع الضرر على شخص معين أو على فئة محددة لا يشاركهم أحد، ولا يدخل في ذلك التعويض عن الضرر العام الذي يصيب عدداً غير محدَّد. وفي هذه القضية المنظورة، فإن الضرر الذي وقع بإغلاق الطريق إنما وقع على المدعي وما قد يوجد من محلات مجاورة له في ذات الطريق، وفي هذه الحال فإنه وإنْ تعدَّد عدد المتضررين من الإغلاق إلا أن عددهم يبقى محصوراً، ويكون الضرر حينئذٍ قد أصابهم دون غيرهم. وأما ما يتعلق بإغلاق المحل، فقد ذكر المدعي وكالة أن المحل مغلق تماماً، ولم تقدِّم المدعى عليها ما يثبت خلاف ذلك، ولا ينال من ذلك الدفع بوجود محطة تعمل خلال فترة إغلاق الطريق، إذ إنه لا يخفى الفرق بين طبيعة عمل محل المدعي وبين عمل المحطة وما شابهها، فعمل محل المدعي في تلميع السيارات ونظافتها، بخلاف المحطة التي لا تتضرر كثيراً من وجود أعمال في الطريق ما دام يمكن الوصول إليها، ولا يمكن القول بأن على المدعي تلافي الضرر الواقع عليه بفسخ عقد إيجار المحل؛ لأنه من خلال فسخ العقد سيدفع الضرر بضرر مثله أو أشد منه، لما يترتب على ذلك من الأضرار المتعددة، بل لو اضطر المدعي إلى ذلك بسبب عمل المدعى عليها لصار ضرراً يستحق المدعي التعويض عنه، ومادام أحد الحلول لتخفيف الضرر عنه هو انتقاله إلى محل آخر وما يلزم لذلك من أجرة جديدة، ونقل معدات، وتحول عملاء؛ فهذا بينة على أن المدعي وقع الضرر عليه بسبب عمل المدعى عليها؛ لذا فإن الدائرة تنتهي إلى

حكمها المشار إليه أدناه. لذلك حكمت الدائرة بإلزام المدعى عليها (...) بتعويض المدعي (...) بمبلغ وقدره (191200) مئة وواحد وتسعون ألفاً ومئتا ريال؛ لما هو موضَّح بالأسباب»[162].

الفصل الخامس

دعوى التأديب وتطبيقاتها القضائية

تمهيد:

لضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد دون خلل أو زلل، ومن أجل الحفاظ على هيبة الوظيفة العامة، والثقة بها وبمَن يزاولها، ولتحقيق الردع العام والمصلحة العامة؛ كان لا بد من وجود نظام لتأديب الموظفين[163]، يُعهَد إليه تنظيم الأفعال التي تُعَدُّ مخالفات وظيفية تستوجب مسؤولية الموظفين الإدارية حالَ خروجهم على واجبات السلوك الوظيفي، ومخالفتهم للأنظمة واللوائح.

لتحقيق الأهداف أعلاه في المملكة، صدر نظام تأديب الموظفين[164]، وتقدمت ديباجة المذكرة التفسيرية المرفقة به مقولة سيدنا عمر بن الخطاب، إذ وصف الوظيفة العامة بأنها أمانة، وأنها يوم القيامة خزي وندامة إلا مَنْ أَخَذها بحقِّها وأدَّى الذي عليه فيها، واستدلت المذكرة أيضاً بقوله: «أرأيتم إذا استعملتُ عليكم خيرَ مَن أعلم ثم أمرتُه بالعدل، أكنتُ قضيتُ ما عليَّ؟ قالوا: نعم، فقال: لا، حتى أنظرَ عملَه أَعمِل بما أمرتُه أم لا؟»، والمقصد مما سبق التذكير أن الوظيفة العامة أمانة تُرتِّب الحقوق والالتزامات على عاتق شاغلها، وتُرتِّب أيضاً حقوقاً في الرقابة والمساءلة للدولة أيضاً على موظفيها.

وحرصاً من المنظِّم كذلك على تحديد الواجبات الوظيفية؛ صدرت عدة أنظمة ولوائح لتنظيم الإطار العام في اعتبار السلوك مخالفاً يستوجب التأديب، واحتوت هذه الأنظمة العقوبات التي تُوقَّع بحق الموظف ومقدارها والسلطة المختصة بها وضوابطها وإجراءاتها، ومنها: (نظام تأديب

الموظفين، نظام الخدمة المدنية، نظام ديوان المظالم، نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، لائحة الواجبات الوظيفية، مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة، وغيرها).

في هذا الفصل، سنبحث الدعوى التأديبية وتطبيقات قضاء ديوان المظالم بصددها، من خلال الأحكام العامة النظامية للواجبات الوظيفية والمخالفات، ثم سنعرض لنطاق اختصاص المحاكم الإدارية بإيقاع العقوبة التأديبية ثم للمبادئ التي تحكم عمل القضاء فيها، وعلى ذلك يتكون هذا الفصل من مبحثين:

المبحث الأول: الأحكام العامة في الدعوى التأديبية.

المبحث الثاني: اختصاص المحاكم الإدارية في الدعوى التأديبية.

المبحث الأول: الأحكام العامة في الدعوى التأديبية:

حتى يمكن تحديد المخالفات التأديبية بشكل دقيق ينبغي أولاً حصر مصادر التأديب لاستخلاص النصوص التي تفرض واجبات على الموظف، والتي تمكِّن الجهة المختصة من إعمال سلطتها التأديبية.

المطلب الأول – الواجبات الوظيفية في الأنظمة واللوائح:

تعددت الأنظمة واللوائح الصادرة في المملكة، والتي فرضت على الموظف العام واجبات وظيفية، ويمكن حصر أبرز الواجبات الوظيفية على النحو الآتي:

أولاً – واجب المحافظة على شرف الوظيفة وكرامتها والتحلي بآداب اللياقة في تصرفاته وتنفيذ أوامر العمل:

حيث أكَّد نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/49) وتاريخ 10/7/1397هـ، على ذلك بالنص على أنه يجب على الموظف خاصة:

أ- أن يترفع عن كل ما يخلُّ بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أو خارجه.

ب- أن يراعي آداب اللياقة في تصرفاته مع الجمهور ورؤسائه وزملائه ومرؤوسيه.

ج- أن يُخصِّص وقت العمل لأداء واجبات وظيفته، وأن ينفذ الأوامر الصادرة إليه بدقة وأمانة في حدود النظُم والتعليمات[165].

وأكدت لائحة الواجبات الوظيفية[166] على هذا المعنى في المادة الثانية منها، بأن أوجبت عليه استعمال الرفق مع أصحاب المصالح المتصلة بعمله، وإجراء التسهيلات والمعاملات المطلوبة لهم في دائرة اختصاصه وفي حدود النظام.

وحرصاً من المنظِّم على المعاني أعلاه ورغبةً منه في التفصيل والتفسير، صدرت مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة بقرار مجلس الوزراء رقم (555) وتاريخ 25/12/1437هـ، حيث تضمَّنت في المادة الأولى منها تعريف الموظف العام بأنه: كلُّ مَن يشغل وظيفة مدنية في الدولة أياً كانت طبيعة عمله أو اسم وظيفته، وجاء بنص المادة الرابعة منها: على أن تسري أحكام هذه المدونة على جميع الموظفين المدنيين العاملين في الدولة بمَن فيهم موظفو المؤسسات والهيئات العامة وكذلك المستخدمون والعاملون على البنود المختلفة، ويُستثنَى من ذلك مَن تصدر لهم مدونات سلوك وظيفية خاصة وفقاً للأنظمة ذات الصلة[167]. وأقرَّت المادة السادسة منها أنَّ مخالفة الأحكام الواردة فيها تُعرِّض الموظف العام للمساءلة واتخاذ الإجراءات والعقوبات التأديبية والجزائية.

ومما جاءت به المدونة في مادتها السابعة تخصيص وقت العمل لأداء واجباته الوظيفية والالتزام بالعمل خارج أوقات الدوام الرسمي إنْ كُلِّف بذلك وفقاً لمقتضيات المصلحة، وأن يتوخى الأمانة والنزاهة والمهنية والتجرُّد، وأن يحرص على تحقيق أهداف الجهة التي يعمل بها، وأن يُنجِز المعاملات بالسرعة والدقة المطلوبة، وأن يحرص على الاطلاع والإلمام بالأنظمة واللوائح وتطبيقها، وتطوير معارفه ومهاراته، والالتزام بالقيم الأخلاقية والإخلاص والولاء للدولة، وأن يحافظ على رسالة جهة العمل وسلامة مكان العمل، وأن يتوخى الموضوعية في تصرفاته دون تمييز، وأن يحافظ على حُسن مظهره، والتحلي بالنزاهة[168] في أي تحقيق يشارك فيه، وأن يتخذ الإجراءات المناسبة لضمان سرية المعلومات الشخصية للآخرين وحمايتها؛ للحيلولة دون فقدانها أو الدخول عليها أو استخدامها أو تعديلها أو الكشف عنها دون تفويض من رؤسائه.

وأوجبت المادة الثامنة عليه تجاه الجمهور ضرورة احترام حقوق الآخرين ومصالحهم دون استثناء، والتعامل معهم باحترام ولباقة وكياسة وحيادية وتجرُّد وموضوعية دون تمييز، والسعي إلى

كسب ثقتهم والإجابة عن استفساراتهم وإنجاز معاملاتهم بدقة وموضوعية، ومراعاة ذوي الاحتياجات الخاصة والنساء، والحفاظ على سرية الوثائق والمعلومات الشخصية.

ونصَّت المادة التاسعة بأن يلتزم تجاه رؤسائه بتنفيذ أوامرهم وفق التسلسل الإداري وإبلاغ رئيسه خطياً إن تضمنت مخالفة للأنظمة والتعليمات، وأن يحترم الرؤساء ويزوِّدهم بالرأي والمشورة والخبرة.

وأوجبت عليه المادة العاشرة أن يتعامل باحترام ولباقة وصدق تجاه زملائه في العمل، واحترام خصوصياتهم، والامتناع عن استغلال أي معلومة تتعلق بحياتهم الخاصة بقصد الإساءة، وأن يتعاون معهم، وأن يتشارك معهم الآراء بمهنية وموضوعية، وأن يُقدِّم لهم المساعدة قدر الإمكان.

وأوجبت المادة الحادية عشرة على الموظف أن يراعي في تصرفاته تجاه مرؤوسيه أن يكون قدوةً حسنة من حيث الالتزام بالأنظمة والتعليمات، وتنمية قدراتهم ومساعدتهم وتحفيزهم، ونقل المعارف والخبرات إليهم، والإشراف عليهم ومتابعة أعمالهم وتقويم أدائهم بموضوعية وتجرد، ومساءلة المقصِّر منهم واحترام حقوقهم والتعامل معهم دون محاباة، وأن تكون التعليمات والتوجيهات لمرؤوسيه مكتوبةً ما أمكن ذلك.

في المادة الثانية عشرة أيضاً، حظرت المدونة: إعاقة سير العمل أو الإضراب أو التحريض عليه، وحظرت القيام بأي سلوك أو تصرف ينتهك قيم المجتمع أو تقاليده أو أعرافه، وحظرت الاشتراك في الشكاوى الجماعية أو رفع شكاوى كيدية ضد أشخاص أو جهات، أو جمع وثائق أو عينات أو معلومات شخصية إلا أن تكون في إطار نظامي وضمن متطلبات العمل.

ثانياً – واجب عدم إساءة استعمال السلطة أو استغلال النفوذ أو قبول الرشوة أو إفشاء الأسرار الوظيفية:

ذلك أن نظام الخدمة المدنية نصَّ على أنه يحظر على الموظف خاصة:

أ- إساءة استعمال السلطة الوظيفية[169].

ب- استغلال النفوذ.

ج- قبول الرشوة أو طلبها بأي صورة من الصور المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة.

د- قبول الهدايا أو الإكراميات أو خلافه بالذات أو بالوساطة لقصد الإغراء من أرباب المصالح.

هـ - إفشاء الأسرار التي يطلع عليها بحكم وظيفته ولو بعد تركه الخدمة[170].

أكدت مدونة السلوك على المواد أعلاه، وأضافت محظورات أخرى في إطار المحظورات العامة في المادة الثانية عشرة منها، بأن حظرت التزوير أو قبول المحسوبية أو الواسطة في أداء مهمات العمل.

وأكدت المدونة في المادة الثالثة عشرة أنه يحظر على الموظف إفشاء المعلومات السرية أو الوثائق والمستندات المهمة أو السرية أو الخاصة التي حصل عليها بسبب وظيفته، حتى بعد انتهاء خدمته، وحظرت أيضاً الإدلاء لوسائل الإعلام أو في وسائل التواصل الاجتماعي بأي معلومة أو تعليق أو تصريح أو مداخلة في موضوعات ما زالت قيد الدراسة أو التحقيق أو المداولة لدى الجهة التي يعمل بها دون موافقة خطية بذلك.

وحظرت المادة الخامسة عشرة عليه قبول الهدايا أو الخدمات أو أي تكريم أو وسام أو جائزة أو تسهيلات خاصة أو خصومات من شأنها التأثير على نزاهته في تنفيذ مهماته الوظيفية.

ثالثاً – حظر مزاولة التجارة:

أكد نظام الخدمة المدنية ولائحة الواجبات الوظيفية على أنه يجب على الموظف أن يمتنع عن:

أ - الاشتغال بالتجارة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

ب - الاشتراك في تأسيس الشركات أو قبول عضوية مجالس إدارتها أو أي عمل فيها أو في محل تجاري، إلا إذا كان معيناً من الحكومة، ويجوز بمقتضى لائحة يصدرها مجلس الوزراء الإذن للموظفين بالعمل في القطاع الخاص في غير أوقات الدوام الرسمي[171].

ونصت لائحة الواجبات الوظيفية في المادة الثالثة منها: يحظر على أي موظف أن يزاول نشاطاً يؤدي إلى اكتساب صفة التاجر؛ كأن يُباشر الشراء من أجل البيع على سبيل الاحتراف، أو أن يكون مقاولاً متعهداً للتوريد أو دلّالاً أو صرافاً أو وكيلاً بالعمولة، ويعدُّ اشتغالاً بالتجارة وفق أحكام النظام على سبيل المثال:

أ- قيام الموظف بتسجيل محل تجاري باسم القاصر الذي تشمله ولايته أو وصايته.

ب- الاستمرار في شراء المنقول أو العقار بقصد بيعه أو بعد تغييره.

ج- كل عمل يتعلق بالوكالة أو بالعمولة أو البيع بالمزايدة.

د- كل عمل يتعلق بالمصارفة أو الدلالة (السمسرة).

هـ- العقود والتعهدات التي يكون فيها الموظف مقاولاً أو مورِّداً.

وفي المادة الرابعة من اللائحة أيضاً، أوردت أمثلة على بعض الأعمال التي لا تُعَدُّ مزاولة لنشاط تجاري؛ مما يعني إباحتها، وهي:

أ- بيع أو تأجير مالك العقار عقاره أو شراء العقار لا لغرض البيع، وبيع مالك المزرعة أو المزارع فيها غلتها.

ب- تملُّك الحصص والأسهم في الشركات المساهمة والشركات ذوات المسؤولية المحدودة وشركات التوصية.

ج- القيام بأعمال القوامة والوصاية والوكالة ولو بأجر، إذا كان المشمول بالقوامة أو الوصاية أو الموكل ممَّن تربطهم صلة نسب أو قرابة حتى الدرجة الرابعة، ويُشترط أن يكون قيامه بذلك وفق الإجراءات الشرعية.

د- بيع أو استغلال الموظف إنتاجه الفني أو الفكري.

هـ - تحرير الشيكات والسندات والكمبيالات.

و- ممارسة شاغلي الوظائف الفنية المساعدة والوظائف الحرفية لحرفهم خارج وقت الدوام الرسمي.

رابعاً – حظر الجمع بين الوظيفة العامة وأية مهنة أخرى:

حيث حظر نظام الخدمة المدنية ذلك بموجب النص: لا يجوز للموظف الجمع بين وظيفته وممارسة مهنة أخرى، على أنه يجوز وفق لائحة يصدرها مجلس الوزراء السماح بالاشتغال بالمهن الحرة لمن تقضي المصلحة العامة السماح لهم بذلك؛ للحاجة إلى مهنهم[172].

خامساً – المسؤولية عن حُسن سير العمل في حدود الاختصاص:

أكد نظام الخدمة المدنية على ذلك بقوله: كل موظف مسؤول عما يصدر عنه، ومسؤول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه[173]، كذلك أكدت المدونة في مادتها الخامسة على المضمون ذاته.

سادساً – واجب عدم توجيه النقد أو اللوم للحكومة:

حيث نصت المادة الأولى من لائحة الواجبات الوظيفية: يُحظر على الموظف توجيه النقد أو اللوم إلى الحكومة بأية وسيلة من وسائل الإعلام المحلية أو الخارجية.

وكذلك حظرت مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة (م13/4) نَشْر بيانات أو خطابات تناهض سياسة الدولة أو تتعارض مع أنظمتها السياسية أو إصدارها أو توقيعها.

سابعاً – واجب الاستخدام الأمثل للتقنية:

أوجبت المادة السادسة عشرة من المدونة على الموظف اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة للمحافظة على جهاز الحاسوب الذي زُوِّد به أو الفاكس أو غيره من الأجهزة التقنية، وعدم تحميل برامج على الأجهزة إلا بعد مراجعة الإدارة المختصة، وترشيد استخدام هذه الأجهزة والتأكد من إطفائها قبل مغادرة العمل، وعدم استخدام الجهاز إلا لأغراض العمل، والمحافظة على كلمة السر الخاصة به والمعلومات السرية الموجودة في الجهاز الخاص به، وعدم استغلال الجهاز للدخول على حسابات الغير، وذلك بغرض الحصول على معلومات أو بيانات خاصة.

أما المادة السابعة عشرة فنظَّمت التعامل مع الإنترنت، حيث أوجبت على الموظف الذي تتوافر لديه إمكانية الوصول إلى شبكة الإنترنت الالتزام باستخدام الشبكة لأغراض العمل، ولتطوير قدراته ومهاراته، والالتزام بشروط ومتطلبات حقوق الملكية الفكرية للملفات والبرامج، وبلاغ الإدارة فوراً عند ملاحظة أي أمر غير مُعتاد خلال استخدام الشبكة، وعدم تحميل النصوص أو الصور التي تحتوي على مواد غير أخلاقية أو أي نشاط غير نظامي، وعدم تحميل الملفات التي لا تتعلق بطبيعة عمله مباشرةً؛ كملفات الفيديو وملفات الوسائط المتعددة، وعدم استعمال الشبكة لمحاولة الدخول أو التسلل إلى شبكات أخرى أو مواد غير نظامية.

ونصت المادة الثامنة عشرة على الموظف العام الذي يُخصَّص له عنوان بريد إلكتروني عدم استخدام البريد لإنشاء رسائل لا تتعلق بعمله، وعدم فتح أي رسالة من مصدر غير معروف إلا بعد التنسيق مع الإدارة المختصة، وعدم الاعتراض على رقابة الجهة التي يعمل فيها على بريده الإلكتروني من قِبل موظفين مُصرَّح لهم بذلك.

ثامناً – واجب عدم تعارُض المصالح:

تم تعريف تعارُض المصالح في المادة الأولى من المدونة بأنها الحالة التي تكون فيها مصلحة خاصة للموظف أو لغيره، مادية أو معنوية، مباشرة أو غير مباشرة، حالَّة أو محتملة، تؤثر في موضوعيته أو حياديته في اتخاذ قرار أو إبدائه رأياً له علاقة بوظيفته.

وفي المادة التاسعة عشرة، أوجبت المدونة على الموظف أن يُفصح خطياً للإدارة التي تُحدِّدها جهته عن أي حالة تعارُض مصالح حالَّة أو محتملة قبل اتخاذه القرار أو إبدائه الرأي في الواقعة محل التعارض، وعليه أن لا يشارك في أي قرار يؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على ترسية عقد يكون أحد أقربائه طرفاً فيه.

وتشمل حالات تعارُض المصالح دون حصر وجود مصلحة بين الموظف والجهة المتعاقدة أو التي بدأت في خطوات التعاقد مع جهته الوظيفية، متى كان للموظف دورٌ واقع أو محتمل في ذلك التعاقد، أو وجود صلة قرابة حتى الدرجة الرابعة بين الموظف والشخص المرشَّح للحصول على وظيفة في جهته الوظيفية، متى كان التوظيف يعتمد على قرار أو رأي من الموظف العام.

تاسعاً – واجب مكافحة الفساد:

أوردت المدونة في المادة العشرين على الموظف واجب إبلاغ رئيسه المباشر خطياً عن أي تجاوز للأنظمة والتعليمات النافذة التي يطلع عليها خلال عمله، وإبلاغ الجهات المختصة عن أي فساد علِم به أثناء وظيفته، والتعاون مع الجهات المختصة بالتحقيق الإداري والمالي والجنائي، وإعلام رئيسه المباشر فوراً حال عرض رشوة عليه، وعلى الرئيس أن يتخذ الإجراء اللازم وإعداد تقرير عن الواقعة وإبلاغ الجهات المختصة.

عاشراً – واجبات الحفاظ على المال العام:

حظرت المدونة الاختلاس والتبديد أو التفريط أو التصرُّف بغير وجه شرعي في المال العام، واستغلال مصالح الدولة والاحتفاظ بأي ممتلكات تخص الجهة وعدم تسليمها بعد انتهاء الغرض منها، أو استخدام ممتلكات الدولة لمنفعته الشخصية أو منفعة أطراف أخرى ما لم يقض النظام بغير ذلك[174].

أخيراً، أوجبت الأنظمة واللوائح الصادرة في المملكة على جميع الموظفين واجب الالتزام بالأنظمة واللوائح، ومنها على سبيل المثال المدونة: حيث أوجبت المادة الثانية والعشرون على كل موظف عام بعد صدور قرار تعيينه الاطلاع على الأنظمة المتعلقة بعمله وعلى نصوص المدونة، والالتزام بما ورد فيها من أحكام عند أدائه لواجباته ومسؤولياته الوظيفية.

المطلب الثاني – المخالفات التأديبية:

يختلف الجزاء التأديبي عن الجزاء الجنائي من حيث إن مبدا الشرعية في التأديب لا يخضع لتعداد حصري للمخالفات التأديبية، بخلاف الجرائم الجزائية المحددة بنصوص شرعية أو نظامية أو أنظمة تعزيرية، فالقاعدة العامة في تأديب الموظفين تقتضي اعتبار الفعل مخالفةً طالما يعتبر مخالفة إيجابية أو سلبية لواجب وظيفي[175].

إذًا، تتميز المخالفات التأديبية بأنها غير قابلة للحصر والتعداد، وأن ما ورد منها في الأنظمة واللوائح تم على سبيل المثال، والمعيار أن للإدارة السلطة في تقدير اعتبار السلوك مخالفاً للنظام مع عدم إغفال الرقابة الإدارية والقضائية على هذا التقدير، ذلك أن القضاء الإداري يشترط أن تكون للمخالفة أصولٌ عقلية تنتجها، إذ إن المخالفة التأديبية سببٌ للقرار التأديبي، ومن ثَمَّ يجب لسلامة تقديرها أن تكون النتيجة التي انتهى إليها القرار التأديبي مستمدةً من أصول موجودة ومُستخلَصة

استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً أو قانونياً، وأن يكون التكييف القانوني للوقائع صحيحاً، ويراقب صحة الإجراءات في إيقاعها[176]، والاختصاص، والغاية، والمحل.

وعلى ذلك تعني المخالفة التأديبية كلَّ سلوك صادر عن موظف عام مخالف لواجب وظيفي، وتشمل بذلك الفعل أو الامتناع، القول أو الإشارة، وأية صورة تُنسب إلى موظف عام، ويستوي في ذلك أن تكون أثناء العمل الرسمي وخارجه، أو أثناء انعقاد الرابطة الوظيفية أو بعد انتهائها، متعمدة أو بالخطأ والإهمال والتقصير.

وتُصنَّف المخالفات الوظيفية بحسب نظام تأديب الموظفين[177] إلى مخالفات مالية[178] وإدارية، وتعني المخالفات المالية كل سلوك يُنسب إلى موظف عام بالمخالفة لأحكام الأنظمة واللوائح والواجبات الوظيفية التي توجب عليه الحفاظ على المال العام، ومثالها الاختلاس والتبديد أو التفريط أو التصرف بغير وجه شرعي بالمال العام، واستغلال مصالح الدولة، والاحتفاظ بأي ممتلكات تخص الجهة وعدم تسليمها بعد انتهاء الغرض منها، أو استخدام ممتلكات الدولة لمنفعته الشخصية أو منفعة أطراف أخرى.

وفي هذا المقام، يجب التنويه بمبدأ استقلال المخالفة التأديبية، والذي يعني أن تكييف الأفعال السابقة بأنها مخالفات مالية تستوجب التأديب، لا يمس المسؤولية الجزائية ولا يحول دونها ولا يرتبط بها، ذلك أن تحقُّق صورة الاختلاس أو التبديد على سبيل المثال توجب الملاحقة جزائياً عن جريمة الاختلاس وإيقاع العقوبات النظامية بحق مرتكبها، ولا يمنع السلطة الإدارية من ملاحقته أيضاً على اعتبار أن ارتكابه لجريمة الاختلاس يشكل إخلالاً بواجب الحفاظ على المال العام، وهو واجب وظيفي يُوجِب التأديب الإداري أيضاً، إلى جانب التأديب الجزائي، ولا يقتصر الفرض على جريمة الاختلاس؛ بل أي جريمة مخِلة بالشرف والأمانة التي تُرتكب خارج نطاق العمل، ذلك أن الفقرة (ب) من المادة الثانية عشرة من لائحة انتهاء الخدمة نصت على أنه «إذا صدر على الموظف حكم بعقوبة من أي جهة مختصة أنيط بها نظاماً توقيع عقوبات معينة، ولم تكن هذه العقوبة موجبة للفصل بقوة النظام وفقاً للفقرة السابقة، فيُعرض الأمر على الجهة المختصة بالمحاكمة التأديبية لتُقرِّر الجزاء التأديبي المناسب في حقه، بمعنى أن ما قام به الموظف من جريمة يُعاقب عليها مسلكياً بسبب أنها تعدُّ مخالفةً لواجبات وكرامة الوظيفة.

كما أن الحكم الجزائي الصادر بالبراءة في الدعوى الجزائية لا يحول دون ملاحقة الموظف تأديبياً، ذلك أن براءة الموظف الجزائية لا تعني أن الفعل لم يشكِّل مخالفةً لواجبات الوظيفة، كالإهمال مثلاً؛ ذلك أن أساس المسؤولية في المخالفات التأديبية هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو الخروج على مقتضاها العام. أما بالنسبة للمسؤولية الجنائية فإن أساسها ارتكاب الشخص لأفعال مُجرَّمة شرعاً أو نظاماً يُعاقب عليها بعقوبات جنائية[179]، وكذلك أن ملاحقته تأديبياً لا تعني الحيلولة مستقبلاً دون مسؤوليته المدنية والجزائية، ذلك أن المادة الحادية والثلاثين من نظام تأديب الموظفين تنصُّ على أن «يُعاقب تأديبياً كلُّ موظف ثبُت ارتكابه مخالفة مالية أو إدارية، وذلك مع عدم الإخلال برفع الدعوى العامة أو دعوى التعويض».

أما المخالفات الإدارية فتعني كلَّ سلوك يُنسب إلى موظف عام بالمخالفة لأحكام الأنظمة واللوائح والواجبات الوظيفية لا يُشكِّل مخالفة مالية؛ لأن جميع المخالفات الأخرى المتعلقة بمخالفة الواجبات الوظيفية - الواردة في المطلب الأول- تُشكِّل مخالفات إدارية بهذا المعنى.

بخصوص أركان المخالفة التأديبية، تعددت أقوال الفقه فيها؛ حيث يرى البعض أن المخالفة تُبنى على الركن المادي والركن المفترض فقط (صفة الموظف)، ويرى البعض أنها تقوم على الركنين المادي والمعنوي فقط، في حين أن الآخرين يرون أن للمخالفة أركاناً ثلاثة (مادي، ومعنوي، وشرعي).

وأرى شخصياً أن للمخالفة أركاناً ثلاثة، تتمثل في: الركن المادي، والركن المفترض (صفة موظف عام)، والركن الشرعي دون الركن المعنوي الذي لا يعدُّ ركناً مستقلاً فيها، ذلك أن الركن المادي يتحقق بالسلوك (إيجابي أو امتناع أو قول أو إشارة أو أي صورة اعتبرها النظام مخالفة للواجب الوظيفي)، ويُشترط فيها أن تكون صدرت عن موظف عام وقت ارتكابها (سواء ما زال محتفظاً بهذا الوصف أو انتهت الرابطة الوظيفية)، وأن تُشكِّل مخالفة لنص شرعي مُلزِم يفرض واجباً وظيفياً (بغض النظر عن مصدره). أما عن الركن المعنوي الذي ذهب البعض لاعتباره ركناً مستقلاً ومُكوِّناً للمخالفة التأديبية، فاني أتحفظ على اعتباره كذلك بسبب أن الإرادة الآثمة أو العنصر النفسي (كما يسميه البعض) لا يستقيم مع فلسفة التأديب أولاً، ولا يُتصوَّر تحقُّقه في كلِّ صور المخالفات، وذلك أسوةً بجرائم الخطر في القانون الجنائي التي تتحقق بتوافر الركنين المادي والشرعي فقط دون المعنوي، ومع ذلك تقوم الجريمة، وكذا في المخالفات التأديبية حيث يكفي

السلوك الصادر عن الموظف العام بالمخالفة للواجب الوظيفي المفروض نظاماً لاعتبار الفعل مخالفة تستوجب التأديب، دون اشتراط إثبات الإرادة والقصد الآثم؛ ودليل ذلك التوسُّع في الإهمال والتقصير والخطأ، فعلى سبيل المثال: أوردت مدونة قواعد السلوك أن على الموظف واجب إبلاغ رئيسه المباشر خطياً عن أي تجاوز للأنظمة والتعليمات النافذة التي يطلع عليها خلال عمله، وإبلاغ الجهات المختصة عن أي فساد علِم به أثناء وظيفته، وهو واجب تحقَّق به الركن الشرعي، ولم يبلغ الموظف العام بسبب اعتقاده أن إدارة أخرى هي المختصة بضبط هذا التجاوز، وأن رئيسه المباشر يعلم بها، بمعنى لا يوجد لديه إرادة آثمة أو قصد نفسي أو تأييد ارتكابها... إلخ، ومع ذلك أرى أن المخالفة تكَّونت بالمعنى السابق دون حاجة للبحث في الركن المعنوي.

المبحث الثاني: اختصاص المحاكم الإدارية في الدعوى التأديبية:

تتمثل السلطات ذات الصلاحية بتأديب الموظفين في المملكة في ثلاث؛ الأولى: السلطة الرئاسية التي يتبع لها الموظف، والثانية: مجالس التأديب، وأخيراً محاكم ديوان المظالم، وتفصيل ذلك على النحو التالي:

الأولى: السلطة الرئاسية، حيث تجد هذه السلطة سندها بنص المادة (35) من نظام تأديب الموظفين: «يجوز للوزير المختص[180] أن يوقِّع العقوبات المنصوص عليها في المادة (32) عدا الفصل»، ونص المادة (32) من النظام ذاته «العقوبات التأديبية التي يجوز أن تُوقَّع على الموظف[181] هي:

أولاً: بالنسبة لموظفي المرتبة العاشرة فما دون أو ما يعادلها:

1- الإنذار.

2- اللــوم.

3- الحسم من الراتب بما لا يتجاوز صافي راتب ثلاثة أشهر، على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً ثلث صافي الراتب الشهري.

4- الحرمان من علاوة دورية واحدة.

5- الفصـــل.

ثانياً - بالنسبة للموظفين الذين يشغلون المرتبة الحادية عشرة فما فوق أو ما يعادلها:

1- اللوم.

2- الحرمان من علاوة دورية واحدة.

3- الفصـــل.

بموجب نظام تأديب الموظفين، تملك السلطة الرئاسية حقَّ التأديب سنداً للنصوص أعلاه، ولها حق إيقاع جميع العقوبات على الموظف ما عدا عقوبة الفصل، مع التنويه في هذا المقام إلى أن الفصل لأسباب تأديبية قد يتقرر بقوة النظام في حال تحقُّق الفرض الوارد بنص المادة الثانية عشرة في الفقرة (ا) منها، حيث قضى الديوان «وأما ما يتعلق بالمتهم الثاني (...) وحيث نصت المادة الثانية عشرة فقرة (أ) من لائحة انتهاء الخدمة على أنه: «يُفصل الموظف بقوة النظام، ويعتبر الفصل لأسباب تأديبية في الحالات الآتية: 1- إذا صدر بحقه حكم شرعي من جهة قضائية مختصة، مُكتسِب للصفة القطعية، مُصرَّح فيه بثبوت ارتكابه مُوجِب حداً من الحدود الشرعية ومعاقبته بالجزاء حداً »، وحيث إن المدعى عليه الثاني (...) قد حُكم عليه بحد المسكِر بجلده ثمانين جلدة، كما ورد في الحكم الشرعي رقم (...) وتاريخ 20/11/1432هـ، وطبقاً لما ورَد في المادة الثانية عشرة فقرة (أ/1) من لائحة انتهاء الخدمة المدنية، فإن المدعى عليه (...) يكون مفصولاً بقوة النظام، ولا يحتاج في ذلك إلى حكم قضائي، وجهة الإدارة في هذا كاشفة للنظام ومُطبِّقة له، ومن ثَمَّ فإن ديوان المظالم غير مختص ولائياً بنظر هذه الدعوى المتعلقة بالمتهم الثاني، حيث نصت الفقرة (ب) من المادة الثانية عشرة من لائحة انتهاء الخدمة بأنه: (إذا صدر على الموظف حكم بعقوبة من أي جهة مختصة أُنيط بها نظاماً توقيع عقوبات معينة ولم تكن هذه العقوبة مُوجِبة للفصل بقوة النظام وفقاً للفقرة السابقة، فيُعرض الأمر على الجهة المختصة بالمحاكمة التأديبية لتُقرِّر الجزاء التأديبي المناسب في حقه)، ومقتضى مفهوم المخالفة بأن ما كانت عقوبته موجبة للفصل بقوة النظام فلا يُعرض على الجهة المختصة بالمحاكمة التأديبية، وإنما يكفي فيه صدور قرار كاشف من مرجعه بالفصل»[182].

وقد يتقرر الفصل بقرار مجلس الوزراء حال تحقُّق الفرض في المادة الثالثة عشرة من نظام تأديب الموظفين التي نصَّت على أنه: إذا أسفر التحقيق عن وجود شبهات قوية تمسُّ كرامة الوظيفة أو النزاهة أو الشرف أو حُسن السمعة، جاز لرئيس الهيئة بعد أَخْذ رأي الوزير المختص اقتراح فصل الموظف بقرار من مجلس الوزراء.

وتصدر العقوبات (الإنذار، اللوم، الحسم من الراتب، الحرمان من علاوة دورية)، بشكل قرار إداري نهائي يستجمع أركان الاختصاص والشكل والمحل والغاية والسبب وفقاً لما تمَّ إيضاحه في الفصل الثالث من هذا الكتاب المتعلق بدعوى الإلغاء، حيث أورد نظام ديوان المظالم وبنص المادة الثالثة عشرة «تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: ب / دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدِّمها ذوو الشأن متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو عيب في السبب أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية...».

أما عن اختصاص السلطة الرئاسية بالدعوى التأديبية فينحصر حال اكتشاف المخالفة في وجوب إحالتها إلى هيئة الرقابة والتحقيق، التي تحرِّك الدعوى وتمثِّل الحقَّ العام لدى ديوان المظالم صاحب الاختصاص بإيقاع العقوبة.

الثانية: مجالس التأديب:

وهي مجالس خاصة لتأديب بعض فئات الموظفين، تُشكَّل لمراعاة خصوصية عمل هذه الفئات كالعسكريين ورجال الأمن، وتجد سندها في نص المادة الثالثة عشرة في الفقرة (ب) أيضاً، باعتبار أن الحكم التأديبي الصادر عن مجلس التأديب الابتدائي أو الاستئنافي صادر عن جهة إدارية وليست قضائية؛ وعلى ذلك يحوز وصف القرار الإداري الذي يتوجب فيه أركان القرار.

واختصاص هذه السلطات مختلف عن السلطة الرئاسية، ذلك أن لها إيقاع عقوبة الفصل من الخدمة بأحكام صادرة عنها، ولكن هذه الأحكام تُشكِّل قرارات إدارية تخضع لرقابة الديوان باعتبارها كذلك.

الثالثة: ديوان المظالم:

يملك ديوان المظالم بموجب نظامه الحقَّ في بحث مشروعية القرار الإداري التأديبي، إلا أن الديوان أيضاً يملك صلاحية أخرى مستقلة تتمثل في سلطة إيقاع العقوبة التأديبية في الدعوى التأديبية التي تخرج عن اختصاص السلطة الرئاسية، بموجب المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم، حيث تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: هـ / الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.

ولتوضيح الأفكار السابقة، ينبغي التمييز بين القرار التأديبي والدعوى التأديبية ذلك أن القرار الإداري الصادر عن الجهة التي يتبعها الموظف والمتضمِّن عقوبة وفقاً لنظام تأديب الموظفين، مقيد نظاماً بأن لا يكون متضمِّناً عقوبة الفصل لعدم الاختصاص، مع ملاحظة أن هذا ليس شرطاً في أنظمة الخدمة العسكرية، إذ يملك المجلس التأديبي إيقاع هذه العقوبة، ولكن في الفرضين السابقين، القرار والحكم، ولغاية الرقابة القضائية المتمثِّلة في ديوان المظالم، هما قرار إداري تأديبي يختص الديوان بإلغائه لعيب في الأركان.

أما إذا قدَّرت السلطة الرئاسية بعد اكتشاف المخالفة أو التحقيق فيها أن العقوبة الواجب إيقاعها على الموظف هي الفصل، وهو ما ليس من اختصاصها فتحيل الدعوى إلى هيئة الرقابة والتحقيق التي تملك بموجب نظام تأديب الموظفين الصلاحية في تحريك الدعوى التأديبية لدى ديوان المظالم، الذي يختص بإيقاع عقوبة الفصل أو غيرها بحسب الدعوى، وعلى ذلك يصدر حكم تأديبي من محاكم الديوان في الدعوى التأديبية.

تحقُّق الفروض أعلاه لا يعني أن سلطة القضاء الإداري تنحصر في إيقاع عقوبة الفصل، إذ قد يصدر بالعقوبات التأديبية الأخرى حكم تأديبي من محاكم الديوان؛ ذلك أنها تملك إيقاع جميع العقوبات التأديبية بلا استثناء، وتطبيقاً لذلك حكم الديوان « وحيث إن كل فعلٍ أو امتناع من الموظف العام مجافٍ لواجباته الوظيفية ومقتضياتها يعدُّ مخالفة تأديبية تستوجب العقاب، ومِن ثَمَّ فإن سلطة التأديب المختصة تترخص في تقدير ما يندرج في نطاقها وفق مفهوم المادة (31) من نظام تأديب الموظفين، وذلك منبثق من طبيعة النظام الإداري المنعكس أثره حتماً على نظام التأديب لحكمة تستلزم ذلك، ألا وهي مواجهة تعدُّد واجبات الوظائف العامة وتنوُّعها وتباين أساليب العاملين في إتيان ما يتعارض معها، ولأنه لا تثريبَ على المحكمة التأديبية أن كوَّنت قناعتها من أي طرائق الإثبات شاءت، متى كانت مطمئنة لظروف الدعوى المعروضة أمامها دون تقيُّد بأسبقيات أدلته بما

لا مُعقِّب عليها في قضائها بهذا الشأن، ما دام استخلاصها لها سائغاً وقائماً على أصول تنتجها، ومن ثَمَّ فإن ما نُسِب إلى المدعى عليه بمدونات هذه القضية وطيات مستنداتها ينطوي على خروج جسيم على مقتضيات الوظيفة العامة؛ إذ يُنبِئ عما هو كفيل بتكوين مخالفة تأديبية تجاهه وفقاً لما تقضي به المادتان (4/د) و(11 /أ) من نظام الخدمة المدنية، ومن ثَمَّ يتعين مساءلته، وحيث إن القاعدة العامة أن الجزاءات التأديبية الجائز إيقاعها على الموظف العام المؤاخذ مسلكياً متروك للسلطة التأديبية حرية اختيارها... بحسبان أن تلك العقوبة إنما هي جزاء يمسُّ الموظف بما ينال من حياته الوظيفية، ومن ثَمَّ فإنها وسيلة ليس أساسها العقاب كأصل، بقدر ما تحمله من معنى تنبيه المخالف وإصلاحه وزجره وردع سواه، حمايةً للوظيفة العامة، وكفالة لحُسن سير المرفق العام بانتظام واطراد. وإن الدائرة بنظرها لحال المدعى عليه وبعد اطلاعها على القرار الجزائي الصادر بحقه، فإنها انتهت وفقاً لمقتضيات المادة (34)من نظام تأديب الموظفين – إلى مجازاته وفقاً لما نصت عليه المادة 32/ أولا/3 من النظام، وبأنه الجزاء الأوفى لتحقيق الغاية المنشودة من التأديب، ومن ثَمَّ تقضي به؛ لذلك حكمت الدائرة: بإدانة... بالخروج على مقتضى الواجب الوظيفي، ومعاقبته عن ذلك بالحسم من راتبه ثلاثة أشهر على أن لا يتجاوز المحسوم شهرياً ثُلث صافي الراتب الشهري»[183].

المطلب الأول – شروط قبول الدعوى التأديبية:

قبل النظر في موضوع الدعوى التأديبية، هناك مجموعة من المتطلبات التي يتحقق القضاء من استيفائها للنظر فيها، وذلك على النحو الآتي:

أولاً – استيفاء الشكليات في نظام المرافعات:

أوجبت المادة السابعة من نظام المرافعات لعام 1435هـ أن تُرفع الدعوى التأديبية بإيداع صحيفتها وجميع أوراق التحقيق لدى المحكمة المختصة. ويجب أن تتضمن الصحيفة اسم الموظف، وصفته، ومقر عمله، والمخالفة المنسوبة إليه، ومكان وقوعها، وأدلتها، والنصوص النظامية المطلوب تطبيقها[184].

ونصت المادة الثالثة والعشرون من نظام المرافعات أيضاً على أن تفصل المحكمة في الوقائع التي وردت في صحيفة الدعوى التأديبية، ويجوز لها –من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب

جهة الادعاء – إعادة أوراق القضية إليها للتحقيق في وقائع لم ترد في صحيفة الدعوى، أو مع موظفين غير مَن قُدِّموا للمحاكمة أمامها، إذا كانت أوراق القضية تتضمن ذلك.

وفي جميع الأحوال يجب إعادة القضية إلى المحكمة، على أنه إذا كانت إعادة أوراق القضية بناءً على قرار من الدائرة من تلقاء نفسها للتحقيق مع موظفين لم يُقدَّموا للمحاكمة أمامها، فتُحال القضية إلى دائرة أخرى لنظرها[185].

أما إذا رأت المحكمة التي تنظر دعوى تأديبية أن الواقعة التي وردت في صحيفة الدعوى أو غيرها من الوقائع التي تضمنها التحقيق تُشكِّل جريمة فإنها تحيلها إلى الجهة المختصة لاتخاذ ما يجب نظامًا، وتفصل في الدعوى التأديبية ما لم يكن الحكم في الدعوى التأديبية يتوقف على نتيجة الفصل في الدعوى الجزائية؛ فيجب وقف النظر في الدعوى الأولى حتى يُفصَل في الدعوى الثانية[186].

ثانياً – الصفة:

المصلحة في تأديب الموظف للجهة الإدارية التي يتبع لها، إلا أن الصفة فيها تنعقد لهيئة الرقابة والتحقيق[187]، وتُباشر الهيئة التحقيق والاتهام وقيد الدعوى التأديبية وتمثيل الحق العام في الفروض التالية:

- حالة المخالفة التي تكتشفها هيئة الرقابة والتحقيق عند ممارستها لوظيفتها الرقابية، فلرئيس الهيئة إذا رأى الأمر يستوجب التحقيق أن ينتدب مَن يراه من المحققين لإجرائه، ويجب إخطار الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف بإجراء التحقيق قبل البدء فيه[188].

- صدور قرار إداري بتوقيع جزاء ضد موظف، وكانت المخالفة الصادر في شأنها الجزاء تستوجب الفصل، ففي هذه الحالة تباشر الهيئة التحقيق في القضية تمهيداً لإحالته إلى ديوان المظالم[189].

- حالة اكتشاف مخالفة الموظف بعد تركه للخدمة وقبل مضي عشر سنوات من تاريخ وقوعها[190].

- حالة ارتكاب الموظف مخالفة في جهة غير التي يعمل فيها، فيُحال إلى هيئة الرقابة والتحقيق للتحقيق معه، فإذا رأت الهيئة أن الأفعال المنسوبة إلى الموظف المتهم تستوجب توقيع عقوبة تُحيل الدعوى إلى ديوان المظالم[191].

- حالة اشتراك أكثر من موظف في المخالفة، وكانوا عند اكتشافها تابعين لأكثر من جهة إدارية، أو كانت هناك عدة مخالفات تأديبية مرتبط بعضها ببعض، ارتكبها موظفون من جهات إدارية مختلفة، فإذا رأت الهيئة أن الوقائع تستوجب توقيع عقوبة، فعندئذٍ تحيلها إلى ديوان المظالم[192].

- حالة الموظف الذي صدر حكم بحبسه يُعرض أمره على هيئة الرقابة والتحقيق للنظر في مسؤوليته التأديبية. ويجب إبلاغ هيئة الرقابة والتحقيق عن انقطاع الموظف عن العمل بسبب الحبس[193].

أما عن الموظف المخالِف فله مصلحة في نفي المخالفة قد يباشرها بنفسه، وعليه يكون صاحب الصفة أو يوكل غيره، وبالتالي يمنحه الصفة فيها، ذلك أن المادة السابعة عشرة من نظام المرافعات أجازت للموظف في الدعوى التأديبية أن يحضر الجلسات بنفسه، أو أن يوكل عنه، وللمحكمة أن تقرِّر حضوره بشخصه واستجوابه، وله أن يُبدي دفاعه كتابةً أو مشافهةً. وإنْ لم يحضر هو –أو وكيله– بعد إبلاغه، فعلى المحكمة أن تمضي في إجراءات الدعوى، ويعدُّ حكمها في هذه الحالة حضوريًّا.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان برد الدعوى لانتفاء الصفة «أما عن طلب المدعي الأول وهو معاقبة موظفي المدعى عليها لتسببهم في ضياع ملف ابنته، فمن حيث إن الفقرة (هـ) المادة (8/1) من نظام ديوان المظالم نصت على نظر الدعاوى التأديبية التي تُرفع من هيئة الرقابة والتحقيق، فإن تقدُّم المدعي حينئذٍ بطلب تأديب موظفي المدعى عليها يكون بإقامة الدعوى أمام الديوان ممَّن لا يملك الصفة في إقامتها؛ باعتبار أن المادة نصت على إقامتها من هيئة الرقابة والتحقيق؛ لذا فإن الدائرة تنتهي إلى عدم قبول هذا الطلب لإقامته من غير ذي صفة»[194].

ولا يُشترط فيه صفة الموظف العام وقت تحريك الدعوى، بل يكفي وقت ارتكاب المخالفة، ذلك أن نص المادة الثالثة والثلاثين من نظام تأديب الموظفين تضمَّن: لا يمنع انتهاء خدمة الموظف

من البدء في اتخاذ الإجراءات التأديبية أو الاستمرار فيها. ويُعاقب الموظف الذي انتهت خدمته قبل توقيع العقوبة عليه بغرامة لا تزيد على ما يعادل ثلاثة أمثال صافي آخر راتب كان يتقاضاه أو بالحرمان من العودة للخدمة مدة لا تزيد على خمس سنوات أو بالعقوبتين معاً.

ثالثاً – الميعاد:

نصَّت المـــادة الثانية والأربعون من نظام تأديب الموظفين على أنه تسقط الدعوى التأديبية بمضي عشر سنوات من تاريخ وقوع المخالفة، وتنقطع (أي لا تُحتسب المدة السابقة منها، ويبدأ احتساب العشر سنوات من جديد)، هذه المدة بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو التأديب، وتسري المدة من جديد ابتداءً من آخر إجراء. وإذا تعدَّد المتهمون، فإن انقطاع المدة بالنسبة إلى أحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقين.

وتطبيقاً لذلك، حكم ديوان المظالم «وحيث إن الدعوى قد استوفت سائر أوضاعها الشكلية والإجرائية المقررة، ورُفعت خلال الأجل المنصوص عليه في المادة (42) من نظام تأديب الموظفين، التي نصت على: أن «تسقط الدعوى التأديبية بمضي عشر سنوات من تاريخ وقوعها، وتنقطع هذه المدة بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو التأديب، وتسري المدة من جديد ابتداءً من آخر إجراء، وإذا تعدَّد المتهمون فإن انقطاع المدة بالنسبة لأحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقين». فتكون مقبولة شكلاً، ولا ينال من ذلك ما دفع به المدعى عليه من أن الحكم الجزائي المرفوع بسببه الدعوى قد مضى عليه ما يزيد عن عشر سنوات فتسقط الدعوى؛ ذلك أن الحكم الجزائي صدر بحق المدعى عليه، في 29/6/1423هـ، المؤيَّد من محكمة الاستئناف في مكة المكرمة برقم... في 3/8/1423هـ، وبما أن الدعوى قد رُفعت ابتداءً في 8/5/1430هـ برقم... وصدر فيها حكم الدائرة في 8/6/1430هـ، الذي أصبح نهائياً وواجب النفاذ بفوات مواعيد الطعن في 25/8/1430هـ؛ ما يعني انقطاع مدة سقوط الدعوى التأديبية من تاريخ رفع الدعوى في 8/5/1430هـ إلى تاريخ نهائية الحكم، لمدة ثلاثة أشهر وسبعة عشر يوماً من 26/8/1430 هـ، ومن ثَمَّ يكون تاريخ سقوط الدعوى في حال عدم رفعها في 16/10/1433هـ. وبناءً على ما سبق، وحيث إن الدعوى قد رُفعت في 29/6/1433هـ، أي خلال الأجل المقرر شرعاً ونظاماً، فإنها مقبولة شكلاً»[195].

رابعاً – الاختصاص:

حتى ينعقد الاختصاص للمحكمة الإدارية بنظر دعوى التأديب، يتحقق القاضي من أن ديوان المظالم مختص ولائياً بالنظر والفصل في هذه الدعوى بموجب المادة (13) الفقرة (هـ) من نظامه الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ، والتي نصها: تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: هـ- الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.

كذلك تتحقق المحكمة من توافر شرط الاختصاص المكاني لنظرها في الدعوى حسبما ورد في نص المادة الثانية من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، التي تضمنت: يكون الاختصاص المكاني للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المدعى عليه، أو مقر فرع الجهة المدعى عليها إنْ كانت الدعوى متعلقة بذلك الفرع، أو مقر عمل الموظف في الدعوى التأديبية.

وورد في اللائحة التنفيذية للنظام:

1- لا تكون المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المدعى عليه مختصة مكانيًّا إذا تعلقت الدعوى بفرع الجهة المدعى عليها.

2- إذا كان الموظف موقوفًا أو مسجونًا، يكون الاختصاص المكاني للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إيقافه أو سجنه.

3- تفصل المحكمة الإدارية العليا في تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان.

وقد ينعقد الاختصاص بموجب المادة (12/ب) من لائحة انتهاء الخدمة المدنية على أنه «إذا صدر على الموظف حكم من أي جهة مختصة أُنيط بها نظاماً توقيع عقوبات معينة، ولم تكن هذه العقوبة موجبةً للفصل بقوة النظام وفقاً للفقرة السابقة، فيُعرض الأمر على الجهة المختصة بالمحاكمة التأديبية لتُقرِّر الجزاء التأديبي المناسب في حقه».

وتطبيقاً لذلك، حكم ديوان المظالم «ولا ينال من ذلك ما دفع به المدعى عليه من أنه قد صدر في ذات موضوع هذه الدعوى حكم الدائرة التأديبية السابعة رقم... لعام 1430هـ في القضية رقم... لعام 1430هـ بعدم اختصاصها؛ ذلك أن الدائرة أصدرت حكمها السابق وفقاً لما استقر عليه قضاء المحاكم الإدارية بديوان المظالم آنذاك، بناءً على ما جاء في المذكرة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين الصادرة بالمرسوم الملكي رقم م/7 في 1/2/1391هـ، التي حصرت اختصاص المحاكم

بنظر الدعوى حال كون العقوبة المطلوب توقيعها هي (الفصل) إلا أنه تم العدول عن هذا المبدأ، بأن أصبحت الدوائر التأديبية في المحاكم الإدارية بديوان المظالم تنظر الدعوى دون اشتراط؛ كون العقوبة المطلوب توقيعها هي الفصل، وهو ما استقرت عليه أحكامها في الوقت الراهن»[196].

المطلب الثاني – مبادئ توقيع العقوبة التأديبية:

أرسى نظام تأديب الموظفين وكذلك أحكام ديوان المظالم مجموعةً من المبادئ التي تحكم سلطة السلطة الرئاسية أو مجالس التأديب أو محاكم ديوان المظالم، وهي بصدد إيقاع العقوبة التأديبية، وتعدُّ هذه المبادئ من النظام العام التي يتوجب الالتزام بها، تحت طائلة الإلغاء أو النقض لعدم المشروعية، ومن هذه المبادئ: التناسب بين العقوبة والمخالفة، ومراعاة السوابق وظروف التخفيف والتشديد، وتنفيذ أوامر الرئيس التي قد تنطوي على مخالفة النظُم واللوائح.

حيث نصت المادة الرابعة والثلاثون من نظام تأديب الموظفين على أن يُراعَى في توقيع العقوبة التأديبية أن يكون اختيار العقوبة متناسباً مع درجة المخالفة مع اعتبار السوابق والظروف المخفِّفة والمشدِّدة الملابِسة للمخالفة، وذلك في حدود العقوبات المقرَّرة في هذا النظام، ويُعفى الموظف من العقوبة بالنسبة للمخالفات العادية الإدارية أو المالية إذا ثبُت أن ارتكابه للمخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب صادر إليه من رئيسه المختص، بالرغم من مصارحة الموظف له كتابةً بأن الفعل المرتكب يكون مخالفة.

وعلى ذلك، يعني النص أعلاه أن جهة التأديب يتوجب عليها اختيار العقوبة المناسبة للمخالفة، وتراعي في ذلك مقدار جسامتها، وحالة العود وتكرار مخالفة الواجبات من الموظف، وفيما إذا كان يرافق ارتكاب المخالفة ظروف قد تُخفِّف أو تُشدِّد في المخالفة، ومراعاة أن لا يحول هذا التخفيف أو التشديد إلى الخروج عن العقوبات الواردة حصراً في النظام أو مقدارها. وأخيراً، الأخذ في الاعتبار أن ارتكاب المخالفة من الموظف المرؤوس قد يكون مندرجاً ضمن واجب طاعة الرئيس، وفي هذا الفرض يتوجب إعفاء الموظف من العقوبة إذا صارح رئيسه كتابةً قبل تنفيذ المخالفة بمخالفة أمره للنظام، ودون أن يؤثر ذلك على وصفها نظاماً بالمخالفة، ودون أن يؤثر على المسؤولية الجزائية والمدنية أيضاً، فإسقاط العقوبة التأديبية لا يرتبط بوصف الفعل بأنه جريمة أو موجب للتعويض.

ولعل ما سبق أيضاً متفق مع موقف الفقه والقضاء المقارن، الذي يُوجب على القاضي التحقُّق من توافر الوقائع التي بُنِي عليها القرار أو الحكم أو عدم توفُّرها، ثم التثبت من أن هذه الوقائع هي التي جعلها القانون سبباً لإصدار أيهما، فإذا قام أيٌّ منها على وقائع غير صحيحة أو غير ثابتة، أو قام على أسباب لا تعدو أن تكون مجرد شك، أو لم تردّ السلطة التأديبية الفعل المكوّن للذنب الإداري إلى الأفعال التي جعَلها القانون سبباً لتوقيع الجزاء، وهو الإخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها، وإنما ردته إلى وصف آخر كوصف جنائي وارد في قانون العقوبات؛ كان القرار أو الحكم الصادر بتوقيع الجزاء معيباً لانطوائه على عيب في السبب، وجاز الطعن فيه[197].

وطبّق ديوان المظالم في المبدأ السابق في أكثر من مناسبة، ومنها «تأسيساً على الوقائع سالفة البيان، وبعد الاطلاع على أوراق القضية، وبما أن جهة الادعاء تطلب تأديبَ المدعى عليه وفقاً للمادة (12/ب) من لائحة انتهاء الخدمة المدنية الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (1/813) وتاريخ 20/8/1423هـ، لخروجه على مقتضى الواجب الوظيفي وسلوكه مسلكاً لا يتفق مع حُسن السيرة والسلوك، إذ صدر بحقه الحكم القضائي رقم (462/د/ج/1/3) لعام 1435هـ، والقاضي بثبوت إدانته بجريمة (إساءة المعاملة باسم الوظيفة العامة المنسوبة له وتعزيزه عن ذلك بتغريمه مبلغاً وقدره خمسة آلاف ريال...وحيث صدر ضد المدعى عليه الحكم القضائي المشار إليه أعلاه؛ فإنه يكون بذلك قد ارتكب فعلاً مُخِلاً بشرف الوظيفة والكرامة، وكان من الواجب عليه وهو موظف عام أن يترفع عنه امتثالاً لنص المادة (11/أ) من نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/49) وتاريخ 10/7/1397هـ، والتي نصَّت على الآتي: (يجب على الموظف خاصة أن يترفع عن كل ما يخلُّ بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أو خارجه)؛ لذا فإن الدائرة تنتهي إلى أن المدعى عليه بصدور سالف الذكر بحقه وما قُضِي به من عقوبة، قد أخل بالواجب الوظيفي الذي يلزمه حسن السلوك أثناء وظيفته وخارجها، والالتزام بشرف الوظيفة وكرامتها، وحيث إن الدائرة وهي بصدد معاقبة المدعى عليه تأديباً، لتضعَ في اعتبارها لزوم تناسُب الجزاء مع درجة المخالفة؛ تحقيقاً للعدل والإنصاف، وعملاً بالمادة (34) من نظام تأديب الموظفين التي نصت على...، لذا فإن الدائرة وبعد اطلاعها على أوراق القضية وما تضمَّنه الحكم الصادر بحق المدعى عليه، وخلو أوراق الدعوى التأديبية من وجود سوابق جنائية مُسجَّلة عليه، ترى مناسبة معاقبته بعقوبة اللوم[198].

وحكم الديوان أيضاً «تأسيسا على الوقائع سالفة البيان، وبعد سماع الدعوى والإجابة، وبعد الاطلاع على أوراق القضية، وبما أن جهة الادعاء تطلب معاقبة المدعى عليه وفقاً للمادة (12/ب) من لائحة انتهاء الخدمة المدنية، الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (1/813) وتاريخ 20/8/1423هـ؛ لخروجه على مقتضى الواجب الوظيفي وسلوكه مسلكاً لا يتفق مع حُسن السيرة والسلوك، إذ صدر بحقه القرار الشرعي رقم (34377855) وتاريخ 3/12/1434هـ الصادر من المحكمة الجزائية بالخبر القاضي بثبوت الجلوس في مقهى مع فتاتين لا تمتَّان له بصلة شرعية بوضع غير لائق، وحكمت بتعزيزه على ما بدر منه بالسجن أربعة أشهر، على أن تُحسب منها مدة إيقافه، وجلده سبعين جلدة دفعة واحدة علناً وفي مكان عام، وإبعاده عن البلاد بعد تنفيذ الحكم وإنهاء ما له وما عليه من حقوق وواجبات... وحيث صدر ضد المدعى عليه القرار الشرعي المشار إليه أعلاه، فإنه يكون بذلك قد ارتكب فعلاً مُخِلاً بشرف الوظيفة والكرامة، وكان من الواجب عليه وهو موظف عام أن يترفع عنه امتثالاً لنص المادة (11/أ) من نظام الخدمة المدنية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/49) وتاريخ 10/7/1397هـ، والتي نصَّت على الآتي: (يجب على الموظف – خاصة – أن يترفع عن كل ما يخلُّ بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أو خارجه). كما أن فعله يُنافي شرط حُسن السيرة والأخلاق الذي نصت عليه المادة (4/د) من ذات النظام: (مع مراعاة ما تقضي به الأنظمة الأخرى، يُشترط فيمن يُعيَّن في إحدى الوظائف أن يكون (د) حسن السيرة والأخلاق)؛ لذا فإن الدائرة تنتهي إلى أن المدعى عليه قد أخل بالواجب الوظيفي الذي يلزمه حُسن السلوك أثناء وظيفته وخارجها، والالتزام بشرف الوظيفة وكرامتها. ولما كان الثابت من أوراق الدعوى أن المدعى عليه مطوي القيد وقد غادر إلى بلده، وحيث إن الدائرة وهي بصدد معاقبة المدعى عليه تأديبياً لتضع في اعتبارها لزوم تناسُب الجزاء مع درجة المخالفة؛ تحقيقاً للعدل والإنصاف وأخذاً بالمادة (33) من نظام تأديب الموظفين، والتي نصَّت على أنه: (لا يمنع انتهاء خدمة الموظف من البدء في اتخاذ الإجراءات التأديبية أو الاستمرار فيها. ويُعاقب الموظف الذي انتهت خدمته قبل توقيع العقوبة عليه بغرامة لا تزيد على ما يعادل ثلاثة أمثال صافي آخر راتب كان يتقاضاه، أو بالحرمان من العودة للخدمة مدة لا تزيد على خمس سنوات أو بالعقوبتين معاً)، وأخذاً بالمادة (34) من النظام ذاته، والتي نصَّت على أن: (يُراعى في توقيع العقوبة التأديبية أن يكون اختيارها متناسباً مع درجة المخالفة، واعتبار السوابق والظروف المخففة والمشددة الملابسة للمخالفة)؛ لذا فإن الدائرة وبعد اطلاعها على السجل الوظيفي للمدعى عليه وطبيعة عمله

التربوي والتعليمي لشريحة الطلاب والطالبات في الجامعة، وخلو أوراق الدعوى التأديبية من وجود سوابق جنائية مُسجَّلة عليه؛ ترى مناسبة معاقبة المدعى عليه بتغريمه ما يعادل راتبَ شهر مساوياً آخرَ راتب كان يتقاضاه، وحرمانه من العودة للعمل في المملكة لمدة خمس سنوات، وترى أن ذلك كافٍ لردعه وزجره؛ لذلك حكمت الدائرة: بثبوت المخالفة التأديبية المنسوبة لـ (...) ومعاقبته عنها بتغريمه ما يعادل راتبَ شهر مساوياً بآخر راتب كان يتقاضاه مع حرمانه من العودة للعمل في المملكة لمدة خمس سنوات؛ لما هو موضَّح بالأسباب»[199].

والحكم «تأسيساً على ما تقدَّم من الدعوى والإجابة عليها، وبعد الاطلاع على أوراق القضية والاطلاع على القرار الشرعي رقم (...) وتاريخ 20/11/1432هـ، الصادر من المحكمة العامة بمحافظة (...) المضمَّن الحكم على المتهم الأول بتعزيزه بالسجن لمدة شهر، وجلده سبعين جلدة، لثبوت قيامه بصدم سيارة هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وكذلك الحكم على المتهم الثاني بجلده ثمانين جلدة دفعة واحدة حد المسكر، وتعزيزه لقاء ما بدر منه على رجل الهيئة بالسجن مدة خمسة أشهر، وجلده مئة وعشرين جلدة، لثبوت إدانته بحيازة مادة العرق المسكر بقصد التعاطي، وتعاطيه من ذلك المسكر واعتدائه على رجل الهيئة؛ وحيث إن القرار الشرعي له الحجة أمام القضاء التأديبي فيما فصل فيه من وقائع، وعلى ضوئه يتم الفصل في الدعوى التأديبية، وحيث نصت المادة الثانية عشرة فقرة (ب) من لائحة انتهاء الخدمة على أنه «إذا صدر على الموظف حكم بعقوبة من أي جهة مختصة أُنيط بها نظاماً توقيع عقوبات معينة، ولم تكن هذه العقوبة مُوجِبة للفصل بقوة النظام وفقاً للفقرة السابقة؛ فيُعرَض الأمر على الجهة المختصة بالمحاكمة التأديبية لتُقرِّر الجزاء التأديبي المناسب في حقه». ونصت المادة (11) من نظام الخدمة المدنية على أنه «يجب على الموظف خاصة: أ- أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أو خارجه». وبما أن المعول عليه والمعتمَد في نظر هذه الدعوى هو القرار الشرعي آنف الذكر، باعتباره حجة ومنتجاً لآثاره، فالثابت للدائرة ما سبق، وما أقر به المتهم الأول أمام الدائرة على صحة ما نُسب إليه بقرار الاتهام محل الدعوى، ومن ثَمَّ فإن ما وقع منه يعدُّ خروجاً على مقتضى الواجب الوظيفي، وإخلالاً بشرف الوظيفة وكرامتها، وسلوكاً لا يتفق وحُسن السيرة والأخلاق؛ مما يتعين مساءلته عن ذلك تأديبياً؛ بتوقيع العقوبة المناسبة لجرمه. والدائرة وهي بمعرض تقرير العقوبة المناسبة للمتهم الأول (...) تأخذ في الاعتبار ما قدمه للدائرة من مشهد عن حُسن سيرته وأخلاقه، وتدرأ بها عنه عقوبة الفصل، ومن ثَمَّ تنتهي في قضائها إلى معاقبة المتهم

الأول (...) بالحسم من مرتبه بموجب الفقرة الثالثة من المادة (32/أولاً) من نظام تأديب الموظفين، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/7) وتاريخ 1/2/1391هـ، التي نصت على أن: «العقوبات التأديبية التي يجوز أن تُوقَّع على الموظف هي، أولاً: بالنسبة لموظفي المرتبة العاشرة فما دون أو ما يعادلها. 3- الحسم من الراتب بما لا يتجاوز صافي راتب ثلاثة أشهر، على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً ثُلث صافي الراتب الشهري». وترى الدائرة أن في ذلك ما يكفي لزجر المتهم عن العودة لمثل ما بدر منه، وأن يكون ذلك حافزاً له على الاستقامة وتجنُّب المذلات... لذلك حكمت الدائرة أولاً: بإدانة المدعى عليه (....) بما نُسب إليه بقرار الاتهام - مدار الدعوى- ومعاقبته عن ذلك بحسم شهر من مرتبه، على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً ثُلث صافي راتبه الشهري»[200].

وحكم الديوان أيضاً «وأما عن موضوع الدعوى، وبعد الاطلاع على المادتين (4/4) و(11/1) من نظام الخدمة المدنية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/49) وتاريخ 10/7/1397هـ، اللتين تنصان على أنه: (مع مراعاة ما تقضي به الأنظمة الأخرى، يُشترَط فيمن يُعيَّن في إحدى الوظائف أن يكون: د- حسن السيرة والأخلاق) وأنه: (يجب على الموظف خاصة: أ- أن يترفع عن كل ما يخلُّ بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أو خارجه)...وحيث إن كل فعل أو امتناع من الموظف العام مخالفاً لواجباته الوظيفية ومقتضياتها يعَدُّ مخالفةً تأديبية تستوجب العقاب، ومن ثَمَّ فإن سلطة التأديب المختصة تترخص في تقدير ما يندرج في نطاقها وفق مفهوم المادة (31) من نظام تأديب الموظفين، وذلك منبثق من طبيعة النظام الإداري المنعكس أثره حتماً على نظام التأديب لحكمة تستلزم ذلك، ألا وهي مواجهة تعدُّد واجبات الوظائف العامة وتنوُّعها وتبايُن أساليب العاملين في إتيان ما يتعارض معها، ولأنه لا تثريبَ على المحكمة التأديبية إنْ هي كوَّنت قناعتها من أي طُرق الإثبات شاءت متى كانت مطمئنةً إليها وفقاً لظروف الدعوى المعروضة أمامها. وبما أن المدعى عليه قد صدر بحقه الحكم رقم (34303561) وتاريخ 23/8/1434هـ، الصادر من المحكمة الجزائية بالرياض، والقاضي بثبوت إدانته بما أُسند إليه في الدعوى من توجيه الاتهام إليه بانتهاك حُرمة منزل بدخوله بقصد الاعتداء على العرض وابتزاز إحدى النساء وتهديدها بصورها وطلبه مبلغاً مالياً على ذلك، وربط العلاقة المحرمة معها... والحكم عليه بسجنه سنة واحدة تبدأ من تاريخ توقيفه وجلده ثلاث مئة جلدة مفرَّقة على ست مرات متساوية بين المرة والأخرى عشرة أيام، ومصادرة أجهزة الجوال المستخدمة في الجريمة، وعدم صرف كروت الاتصال، حيث إن ما نُسب إلى المدعى عليه في مدونات هذه القضية وطيات مستنداتها

ينطوي على خروج ظاهر على مقتضيات وظيفته، إذ يُنبئ عما هو كفيل بتكوين مخالفة تأديبية تجاهه، وفقاً لما تقضي به المادتان (4/4) و(11/1) من نظام الخدمة المدنية، والمادة (12/ب) من لائحة انتهاء الخدمة، ومن ثَمَّ يتعين مساءلته عنها. وبناءً على القاعدة العامة في الجزاءات التأديبية الجائز إيقاعها على الموظف العام المؤاخذ مسلكياً بأن حرية اختيارها متروكة للسلطة التأديبية بالموازنة بين درجة العقوبة ومدى ملاءمتها لجسامة المخالفة، مع مراعاة الظروف المقترنة بها، بحسبان أن تلك العقوبة إنما هي جزاء يمسُّ الموظف ما ينال من حياته الوظيفية، ومن ثَمَّ فإنه وسيلة وليس أساسها العقاب كأصل بقدر ما تحمله من معنى تنبيه المخالف وإصلاحه وزجره وتأديبه حمايةً للوظيفية العامة، وكفالة لحُسن سير المرفق العامة بانتظام واطراد. وبما أن من المستقر عليه في القضاء التأديبي أن ينبغي مراعاة ما قضى به الحكم الجنائي شدة أو تخفيفاً؛ لأن العقوبة التأديبية جزاء تبعي للحكم الجنائي. ومن ثَمَّ استناداً على ما استبان للدائرة من الدعوى، وحيث إنه بالاطلاع على الحكم الصادر بحق المدعى عليه، تبيَّن خلو صحيفته من السوابق، إلا أن المخالفة المنسوبة إليه تعتبر مخالفة جسيمة تتعلق بالأعراض وانتهاك حُرمة المنازل والابتزاز؛ ومن ثَمَّ، فإن الدائرة وفقاً لمقتضيات المادة (34) من نظام تأديب الموظفين والتي تنص على أن (يُراعى في توقيع العقوبة التأديبية أن يكون اختيار العقوبة متناسباً مع درجة المخالفة مع اعتبار السوابق والظروف المخفِّفة والمشدِّدة الملابسة للمخالفة، وذلك في صدور العقوبات المقررة في هذا النظام)، وبما أن الثابت من المدعى عليه على المرتبة الثالثة؛ فإن الدائرة تنتهي إلى أن في مجازاته بما نصت عليه المادة (32/1/3) من النظام ذاته هو الجزاء الأوفق لتحقيق الغاية المنشودة منه، إذ تضمنت تلك المادة أن من العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف الشاغر للمرتبة العاشرة فما دونها: الفصل. لذلك، حكمت الدائرة بإدانة المدعى عليه (...) بمخالفة واجبات الوظيفة ومعاقبته على ذلك بالفصل؛ لما هو مُبيَّن بالأسباب»[201].

الفصل السادس

دعاوى العقود وتطبيقاتها القضائية

تمهيد:

أكد نظام ديوان المظالم في المادة الثالثة عشرة في الفقرة (د) على اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى العقود التي تكون الإدارة طرفاً فيها، وأخذ الديوان بمعيار شكلي يقوم على أساس الاكتفاء بوجود الإدارة كطرف في العقد لانعقاد ولايته بنظر المنازعة، دون أن يسلك سبيل الأنظمة القضائية المقارنة التي تميِّز بين العقود الإدارية التي تستهدف الإدارة بها تحقيق المنفعة العامة، والعقود الخاصة التي تكون الإدارة طرفاً فيها كفرد عادي، والتي ينعقد الاختصاص فيها للقضاء العادي.

ولكن قد يثور تساؤل وهو: ما هي دعاوى العقود التي يختص بها ديوان المظالم؟ وللإجابة عن هذا السؤال، يتوجب البحث في طبيعة المنازعات التي تنظرها المحاكم الإدارية، ومن خلال استعراض تلك الأحكام، نستطيع حصر هذه الدعاوى في جميع المنازعات المتصلة بالعقود لتشمل:

- دعاوى المسؤولية العقدية: وهي الدعاوى التي تُؤسَّس على إخلال الإدارة بالتزاماتها التعاقدية؛ مما يُرتِّب ضرراً للمتعاقد مع توافر علاقة السببية بين الإخلال والضرر، ومن أمثلتها دفع المتعاقد لتكاليف الإنشاء، ثم قيام الإدارة بفسخ العقد أو تكلفة التوريد مع عدم الاستلام.

- الدعاوى الناشئة عن العقد: وعادة تثور هذه المنازعات بعد تمام التنفيذ، ومنها عدم صرف المستحقات أو إعادة ما تمَّ حسمه من الضمان النهائي أو الإفراج عن الضمان النهائي أو استرداد غرامات التأخير.

- دعاوى التعويض: وهي متعددة الأسباب، ومنها الدعاوى التي يرفعها المتعاقد لإعادة التوازن المالي بسبب نظرية الظروف الطارئة مثلاً.

- دعاوى القرارات المتصلة بالعقد: وهي دعاوى إلغاء القرارات الإدارية التي قد تصدر أثناء سريان العقد، ومنها إلغاء قرار لجنة الاستثمار بزيادة القيمة الإيجارية أو سحب العمل والتنفيذ على الحساب[202].

- دعاوى القرارات المنفصلة عن العقد: الامتناع عن بيعه الكراسة أو تقديم العرض أو إلغاء المنافسة أو الترسية[203].

- الطلبات العاجلة: التي قد تتضمن طلب المتعاقد إلى القضاء الإداري وقف تنفيذ الإجراء، ومن أمثلتها: تأجيل إغلاق استقبال العروض بسبب عدم توفر كراسة الشروط، أو رفع المنع من التعامل مع الموردين، أو وقف إغلاق موقع مؤجر حتى يتم التسديد.

- دعاوى فسخ العقد: والتي قد تنشأ بسبب إخلال الجهة بتنفيذ التزاماتها؛ كتسليم الموقع خالياً من الشواغل ضمن الأجل النظامي.

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري مستقر على عدم قبول دعوى الإلغاء في العقود الإدارية؛ وذلك يرجع إلى أن هذه العقود تختلف عن القرارات من حيث تعدُّد الإرادة لتكوينها، وكذلك أن إخلال الإدارة بالتزاماتها التعاقدية يختلف عن رقابة المشروعية في القرار الإداري. ويؤكد نظام ديوان المظالم على ما سبق من خلال النص على إلغاء القرارات الإدارية النهائية، وتخصيصه لفقرة مستقلة لانعقاد الولاية بدعاوى العقود الإدارية.

المبحث الأول: شروط قبول دعاوى العقود الإدارية:

في هذا المبحث، سيتم البحث في شروط قبول الدعوى من حيث الاختصاص والتظلم والميعاد والمصلحة والصفة، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول – الاختصاص:

ينعقد الاختصاص لمحاكم ديوان المظالم وفقاً لنص المادة الثالثة عشرة في الفقرة (د) منه بالنظر في كافة دعاوى العقود التي تكون الإدارة طرفاً فيها، وهو اختصاص ولائي للمحاكم الإدارية في المملكة، يتوجب عليها قبل البدء في نظر موضوع النزاع التحقق من تكييف الوقائع بأنها مما يندرج في هذا الإطار. وأشارت المادة الثانية من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم لعام 1435هـ: يكون الاختصاص المكاني للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المدعى عليه، أو مقر فرع الجهة المدعى عليها إنْ كانت الدعوى متعلقة بذلك الفرع، وتضمنت اللائحة التنفيذية أن لا تكون المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المدعى عليه مختصة مكانيًّا إذا تعلقت الدعوى بفرع الجهة المدعى عليها.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «لما كانت هذه الدعوى في حقيقتها نزاعاً عقدياً بين طرفيها ناشئاً عن العقد المبرَم بينهما بتاريخ 9/11/1428هـ؛ فإنها تدخل في اختصاص المحاكم الإدارية ولائياً طبقاً للمادة (13/د) من نظام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ، كما تدخل في اختصاص المحكمة الإدارية بجدة مكانياً، وفقاً للمادة الأولى من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (190) وتاريخ 19/1/1409هـ، ولقرار معالي رئيس ديوان المظالم رقم (128 لعام 1432). وتختص الدائرة بنظرها نوعياً وفقاً لقرار معاليه رقم (242 لعام 1432هـ)»[204].

وفي حكم آخر «لما كان المدعي يهدف من إقامة دعواه إلى تعويضه عن المادتين البريديتين رقم...، ورقم...، والتعويض عن قيمة إرسالهما، بناء على التعاقد مع المدعى عليها على إرسالهما؛ فإن الدعوى والصورة هذه تعتبر من دعاوى العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، ومن ثَمَّ تدخل في الاختصاص الولائي للمحاكم الإدارية وفقاً للمادة (13/د) من نظام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ، كما تدخل في الاختصاص المكاني طبقاً لقرار مجلس القضاء الإداري في البند الثاني من محضر جلسته رقم (4) وتاريخ 5/7/1432هـ، والنوعي طبقاً لقرار رئيس الديوان رقم (242 لعام 1422هـ)»[205].

وفي حقيقة الأمر، يُسجَّل للديوان توسُّعه في نظر هذه المنازعات بغض النظر عن حقيقة تكييف العقد، بمعنى أن المحاكم الإدارية تقبل النظر في الدعوى حتى ولو لم يكن عقداً إدارياً محضاً من حيث الموضوع، إذ يكفي أن تكون الإدارة طرفاً في العلاقة العقدية حتى ينعقد الاختصاص؛ مما

يعني معياراً شكلياً للاختصاص، كما يُسجَّل للقضاء في المملكة التطبيق السليم لقواعد الفقه الإسلامي بخصوص انعقاد العقد حتى لو لم يتوافر الشكل النظامي المطلوب كالكتابة مثلاً. وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «حيث إن حقيقة ما يتظلم منه وكيل المدعي هو عدم وفاء المدعى عليها بما وعدته به من استئجار داره بعد أن كلفته بعمل إضافات وتعديلات بالمبنى، مما يدل على أن هناك وعداً بإبرام عقد، وإنْ كان الوعد في الحقيقة قد تم بتلاقي الإيجاب والقبول بين المدعي والمدعى عليها، وحصول التراضي على مقدار الأجرة فيه، ولا يُغيِّر من ذلك أن الإدارة لم تبرم عقداً مكتوباً؛ فإن الدعوى تكون من اختصاص المحاكم الإدارية ولائياً بنظرها وفقاً للمادة (13/د) من نظام ديوان المظالم بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ: 19/9/1428هـ، وليست مما يدخل تحت الفقرة (13/ج) من نظامه، وإنْ كانت في الظاهر توهم بذلك؛ إذ الأصل أن العلاقة التي كانت ستحكم طرفي الدعوى هي العقد الموعود بإبرامه، كما أنها من اختصاص هذه الدائرة نوعاً ومكاناً طبقاً للمادة الثانية من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/3) وتاريخ 22/1/1435هـ، ولقرارات معالي رئيس الديوان المنظِّمة للدوائر النظامية المحدَّدة في المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم؛ وبالتالي فهي مقبولة شكلاً»[206].

ويشترط القضاء أن تكون الدعوى مقامة بخصوص عقد إداري في مواجهة جهة إدارية بالمعنى النظامي، وتطبيقاً لذلك حكم بعدم الاختصاص ورفض قبول النظر بدعوى «مطالبة الشركة المدعية بإلزام المدعى عليها شركة المياه الوطنية بدفع قيمة التعويضات المقدَّرة من قِبل الخبير، إذ المدعى عليها ليست جهة إدارية وإنما هي شركة تجارية وفقاً للمرسوم الملكي رقم م/1 في13/1/1429هـ، المتضمِّن الموافقة على تأسيس شركة المياه الوطنية وفقاً لنظامها، تأسيساً على ذلك، تنحسر ولاية الديوان عن النظر في الدعاوى المقامة على الشركات، وتنحصر ولايته في الدعاوى المقامة ضد جهات الإدارة» [207].

المطلب الثاني – الميعاد:

لقبول الدعوى شكلاً، تراقب محاكم الديوان مراعاة المدة النظامية المحددة بعشر سنوات لإقامة دعاوى العقود وفقاً لما تم النص عليه في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم لعام 1435هـ[208]، حيث لا تُسمع دعاوى العقود الإدارية بعد مضي عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، ما لم يقر المدعى عليه بالحق أو يتقدم المدعي بعذر تقبله المحكمة المختصة.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «وعن قبول الدعوى شكلاً، فإن الثابت من الأوراق أن العقد المبرَم بين المدعية والمدعى عليها كان بتاريخ 9/11/1428هـ، وتقدَّمت المدعية بدعواها الماثلة إلى هذه المحكمة في 26/12/1430هـ، ومن ثَمَّ تكون الدعوى مقامة خلال المدة النظامية المنصوص عليها في المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/3) وتاريخ 22/1/1435هـ، ومن ثَمَّ تكون الدعوى مقبولة شكلاً»[209].

وحكم أيضاً «وعن القبول الشكلي، فالثابت أن المدعي يدعي فقدان المادة البريدية في عام 1423هـ، في حين أنه قدَّم هذه الدعوى إلى هذه المحكمة في تاريخ 30/02/1424هـ، أي خلال المهلة النظامية – عشر سنوات – المنصوص عليها في المادة الثامنة في فقرتها السادسة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/3) وتاريخ 22/1/1435هـ، مما تكون معه الدعوى مقبولة شكلاً»[210].

وفي حقيقة الأمر، يُسجَّل للديوان اتخاذه مسلكاً إيجابياً يتمثل في مرونته وتقديره لظروف أي حالة تقدَّم المدعي لدعواه فيها بعد فوات الميعاد وفق ضوابط، وتطبيقاً لذلك حكم الديوان بقبول الدعوى «لما كانت المدعية تبغي من دعواها الحكم لها بقيمة ما ورَّدته للمدعى عليها؛ فإن الدعوى من اختصاص المحاكم الإدارية وفق المادة (13/د) من نظام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ، كما أنها من اختصاص الدائرة مكانياً... أما عن القبول الشكلي للدعوى: فلما كان حق المدعية نشأ من تاريخ قيامها بالوفاء بما طُلب منها توريده، وقد كانت المطالبة في هذه الدعوى في 21/11/1433هـ متجاوزة المدة المنصوص عليها في المادة الرابعة من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم، بيد أن واقعات الدعوى تظهر أن هذه المطالبة كانت محل مراجعة لدى المدعى عليها وجهات أخرى بسبب زيادتها عن الاعتماد المالي المخصَّص لمحل العقد، وقد انتهى ذلكم الأمر بجلائه إدارياً بالإقرار بالمديونية، ورَفْع الأمر للمقام السامي طلباً لصرفها مع جدولة الصرف على ثلاث سنوات وذلك بكتاب ولي العهد وزير الدفاع والطيران والمفتش العام – رحمه الله – رقم 9/8/6196 وتاريخ 23/5/1428هـ، فتكون الدعوى مقبولة شكلاً مع استيفائها سائر شرائط القبول الشكلية شرعاً ونظاماً.

وعن ملاحظة الدائرة الرابعة بمحكمة الاستئناف الإدارية في حكم النقض رقم (425/4/لعام 1434هـ) بقولها: «إن الدائرة قبلت الدعوى تأسيساً على أن هذه المطالبة كانت محل مراجعة لدى

المدعى عليها وجهات أخرى، وكان المتعين النظر في مدى اعتبار ذلك عذراً للمدعية في التأخير عن إقامة الدعوى في حال ثبوت المطالبة بها خلال المدة المحددة بعد تقديم ما يُثبت مراجعتها المدعى عليها والجهات الأخرى خلال الأجل المحدد نظاماً»؛ فيمكن الإجابة عليه بالأمور الآتية:

أولاً: أنه ذُكِر في خطاب مدير عام الإدارة العامة للخدمات الطبية للقوات المسلحة رقم 9/21/1/64005 وتاريخ 17/11/1433هـ: «إشارةً للمطالبات المتكررة من الشركات والمؤسسات حيال مبالغ مطالبتهم المالية التي تم حصرها من قبل اللجنة المشكَّلة بموجب الأمر السامي الكريم رقم 12394/م وتاريخ 23/11/1426هـ....»، مما يدل على أن المدعية داخلة في عموم الشركات والمؤسسات المطالبة إذ لم يحدِّد الخطاب شركة أو مؤسسة بعينها، إذ هو لفظ عام لم يدخله التخصيص فيبقى على عمومه؛ وبناءً عليه تكون المدعية قد قامت بمراجعة المدعية خلال الأجل المحدَّد نظاماً، والذي يؤكده إقرار المدعى عليها بالمديونية – محل الدعوى – وأحقية المدعية بالمطالبة بها، وأن هذه المديونية مع غيرها من المديونيات صدر لها الأمر السامي الكريم سالف الذكر، والقاضي بتشكيل لجنة من عدة جهات، وهي وزارة المالية ووزارة الدفاع وديوان المراقبة العامة؛ لتولي مراجعة تلك المطالبات، كما ورد في مذكرة المدعى عليها على هذه الدعوى رقم 9/20/6546 وتاريخ 14/1/1434هـ.

ثانياً: أن رفع الأمر للمقام السامي طلباً لصرف هذه المطالبات، ومنها مطالبة المدعية – محل الدعوى – مع جدولة الصرف على ثلاث سنوات وذلك بكتاب ولي العهد وزير الدفاع والطيران والمفتش العام – رحمه الله – رقم 9/8/6196 وتاريخ 23/5/1428هـ، هو مسلك إيجابي، ويعدُّ عذراً للمدعية في التأخُّر عن إقامة الدعوى يمكن معه قبول الدعوى بعد فوات ميعادها وفقاً لسلطة الدائرة التقديرية بناءً على المادة الرابعة من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 190 وتاريخ 11/6/1409هـ: «فيما لم يرد به نص خاص، لا تُسمع الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (ج، د) من المادة الثامنة من نظام ديوان المظالم بعد مضي خمس سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به ما لم يكن ثمة عذر شرعي حالَ دون رفع الدعوى يثبت لدى الدائرة المختصة بالديوان».

ثالثاً: أنه وإنْ كانت فكرة التقادُم المسقط للمطالبة تتغيَّا استقرار الأوضاع الإدارية والمراكز القانونية للمرافق العامة تحقيقاً للمصلحة العامة وحُسن سير المرفق إلا أن من المستقر نظاماً أن

التقادُم ينقطع إذا أقرَّ المدين بحق الدائن إقراراً صريحاً أو ضمنياً، وهدياً على ذلك يبقى الانقطاع قائماً ما بقي الإقرار كذلك، ويترتب عليه سقوط المدة السابقة على قيام الإقرار والمدة التي تمضي خلال قيامه، وبهذا الاتجاه أخذ نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/3) وتاريخ 22/1/1435هـ في المادة (8) الفقرة (6): «فيما لم يرد به نصٌّ خاص لا تُسمع الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (ج، د) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم بعد مُضي عشر سنوات من نشوء الحق المدعى به، ما لم يقر المدعى عليه بالحق، أو يتقدم المدعي بعذر تقبله المحكمة المختصة». وواقعات الدعوى وأسانيدها تُظهر إقرار المدعى عليها بالمديونية – محل الدعوى – للمدعية»[211].

المطلب الثالث – التظلم:

القاعدة أن التظلم ليس بواجب لقبول النظر في دعاوى العقود استناداً إلى نص المادة الثامنة من نظام المرافعات، حيث جاءت الفقرة السادسة منها « فيما لم يرد به نصٌّ خاص، لا تُسمع الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (ج، د) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم بعد مُضي عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، ما لم يقر المدعى عليه بالحق، أو يتقدم المدعي بعذر تقبله المحكمة المختصة»؛ وعلى ذلك لم يشترط النظام سبق التظلم، وإنما أحال على ما ورد به نصٌّ خاص.

كما تجدر الإشارة إلى أن ديوان المظالم وقبل صدور نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/58) وتاريخ 4/9/1427هـ، لم يكن يوجب سبق التظلم لقبول النظر في دعاوى التعويض في العقود.

إلا أن ما سبق لا يستقيم حالياً، أو أنه يُشكِّل القاعدة العامة التي يرد عليها بعض الاستثناءات وخاصة في دعاوى التعويض، أبرزها: ما نصت عليه اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية التي أوجبت شرطين لنظر دعاوى العقود؛ الأول: وجوب مراجعة الجهة المتعاقدة، والثاني: التوجُّه إلى لجنة النظر في طلبات التعويض ومنع التعامل مع المقاولين والمتعهدين، حيث جاء بنص المادة الثانية والخمسين بعد المئة: يُنظِّم عمل (لجنة النظر في طلبات التعويض ومنع التعامل مع المقاولين والمتعهدين) وفقاً للإجراءات التالية:

أولاً- شروط النظر في طلبات التعويض:

1- تختص اللجنة بالنظر في طلبات التعويض المقدَّمة بناءً على العقود المبرمة وفقاً لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية وهذه اللائحة.

2- لا تُنظر دعوى المطالبة بالتعويض إلا بعد انتهاء تنفيذ العقد وتسليم الأعمال تسليماً نهائياً.

3- أن يتم اللجوء أولاً إلى الجهة المتعاقدة بطلب التعويض، فإن لم يقتنع المدعي بما تنتهي إليه الجهة، أو مضت مدة ستين يوماً من تاريخ رفع المطالبة إلى الجهة بمستندات مكتملة دون البت فيها؛ جاز رفع المطالبة بالحق المدعى به إلى اللجنة.

وفي نفس المادة / رابعاً: 9- تكون قرارات اللجنة مُسبَّبة ومشتملة على الحيثيات والوقائع. ويُنصُّ في القرار على أن لأيٍّ من طرفي القضية حق الاعتراض عليه أمام ديوان المظالم خلال (60) يوماً من تاريخ إبلاغه بالقرار.

10- لا تعتبر قرارات اللجنة الصادرة في غير صالح الخزانة العامة نهائية، حتى يصدر بها حكم نهائي من ديوان المظالم.

وهنا يتساءل المؤلِّف عن معنى هذه النصوص والغاية من إيرادها وما الحكمة من مراجعة الجهة أو اللجنة إذا كانت قراراتها غير مُلزِمة للخزينة العامة؟ ذلك أن هذه النصوص وبوضعها القائم لم توجب فقط التظلم لدى اللجنة؛ بل أوجبت أن يتم اللجوء أولاً إلى الجهة المتعاقدة بطلب التعويض، ثم إلى اللجنة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن الأصل أن تُقام دعوى التعويض مباشرةً بعد تحقُّق سبب نشوئها؟

حيث إن نظام المنافسات في المادة 78 منه[212] نصَّ على أن يُشكِّل وزير المالية لجنةً للنظر في طلبات التعويض بسبب الإخلال في تنفيذ العقود الإدارية، والتقدم إلى هذه اللجنة وجوبي وإجراء لازم، وهو نصٌّ خاص حالياً يُقيِّد القاضي الإداري به، بحيث يرفض الديوان إن أُقيمت الدعوى مباشرةً دون مراجعة اللجنة، وكذا أوجبت اللائحة ولكن مع إضافة أخرى تتمثل في سبق مراجعة الجهة قبل التوجه إلى اللجنة، مما قد يؤدي إلى رفض اللجنة الطلب إن ثبت عدم مراجعة المتضرر

للإدارة، وهي جميعها نصوص خاصة يتقيد بها الديوان، وتقدير أهميتها محل نظر؛ بسبب أن الجهة واللجنة ليستا مخولتين بمنح المتضرر التعويض، وذلك باعتبار نص المادة 152/ رابعاً/ 10 الوارد أعلاه.

وفي حقيقة الأمر، أرى أن القضاء الإداري في المملكة يجب عليه أن يسلك طريقاً آخر، وعلى الهيئة العامة في الديوان أن تتبنى اجتهاداً قضائياً جديداً مُلزِماً لكافة المحاكم بالعدول عن المسلك السابق؛ وذلك على اعتبار أن الديوان صاحب الولاية العامة بالنظر في دعاوى العقود الإدارية، وأن التظلم جوازي وليس وجوبياً، وأن دعاوى التعويض لا يُشترط فيها سبق التظلم، وأن على القضاء قبول الدعوى دون مراعاة النصوص الحالية أو تفسيرها على نحو مختلف عما هو قائم حالياً؛ وعليه أن لا يتمسك بالنصوص أعلاه لعدة أسباب، منها:

1- أن نص المادة الثامنة والسبعين المتعلق باختصاصات اللجنة وصلاحياتها يغلب عليه طابع المنازعات الإدارية، والتي تختلف في طبيعتها عن دعاوى العقود الإدارية وخاصة ما يتعلق بالتعويض منها.

2- أن نص المادة الرابعة والخمسين من نظام المنافسات المتضمِّن «يجب على الجهة الحكومية تنفيذ العقد وفقاً لشروطه، وإذا أخلَّت بتنفيذ التزاماتها بما في ذلك تأخير سداد المستحقات، جاز للمتعاقد التقدُّم بهذه المطالبات أمام اللجنة المنصوص عليها في المادة (الثامنة والسبعين) من هذا النظام» - يجب أن يُقرَأ على أساس جوازية التظلم وليس وجوبه لقبول الدعوى.

3- أن نص المادة مئة واثنتين وخمسين من اللائحة التنفيذية / رابعاً / تضمَّن: ١٢- لا تنظر اللجنة في القضية إذا كان لدى صاحب الشأن مطالبة قائمة في موضوعها لدى جهة قضائية أو إدارية أو هيئة تحكيم، بغرض الفصل فيها، ولا فيما صدر في الدعاوى من أحكام اكتسبت صفة القطعية، وهذا يؤكد على ولاية محاكم الديوان بالنظر فيها، وعلى اختصاصها الأصيل في دعوى العقود.

المطلب الرابع – المصلحة والصفة:

قرر ديوان المظالم في أكثر من حكم له أن المصلحة أو الصفة في الدعوى شرط أساسي لقبولها والسير في إجراءاتها، وكذا في دعاوى العقود الإدارية، ويشترط القضاء الإداري في

المصلحة أن تكون شخصيةً؛ وذلك لأن دعوى الإلغاء ليست من دعاوى الحسبة المقررة للجميع، ودليل ذلك نص النظام وأحكام القضاء، ويُشترط فيها أيضاً أن تكون مباشرةً بأن يتأثر الطاعن مباشرة من القرار، وأن تكون مصلحة مشروعة يحميها الشرع والنظام وليست من المصالح التي تتعارض مع الآداب أو النظام العام، ويُشترط أيضاً فيها أن تكون قائمة موجودة لدى تقديم الدعوى، وأن تستمر حتى الفصل فيها بحكم القضاء، فإذا انتفت أو زالت أثناء نظر الدعوى يحكم القاضي بعدم قبولها؛ لأن المصلحة مناط الدعوى.

وتطبيقاً لذلك حكم الديوان «لما كان المدعي وكالةً قد حصر دعوى موكلته بطلب إلغاء العقد المبرم بين المدعى عليها والمشغل الآخر؛ فإن هذه الدعوى من دعاوى العقود التي ينعقد الاختصاص بنظرها للمحاكم الإدارية، استناداً ا للمادة (13/د) من نظامه الصادر بالمرسوم الملكي رقم(م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ، وتدخل الدعوى في اختصاص الدائرة النوعي والمكاني طبقاً لقرارَي رئيس الديوان رقم (67) و(242) لعام 1432هـ. ولما كان الثابت من عقد تشغيل (كافتيريا) بالكلية التقنية للبنات والذي هو مبرر المطالبة ومنشأ المصلحة في الدعوى أنَّه ينتهي بتاريخ 19/12/1434هـ وفق نص المادة الثالثة منه، وقد أفاد ممثل المدعى عليها في جلسة هذا اليوم بأن عقد المدعية لم يتم تجديده، ودفع بعدم مصلحة المدعية في استمرار الطعن على العقد محل المخاصمة، وطلب عدم القبول؛ وعليه فإن استمرار هذه الدعوى والحال كذلك لم يعُد ذا جدوى؛ وفق ما حصرت به، ووفق ما أفادت به الأوراق وأكَّده مُمثِّل المدعى عليها، لانتفاء المصلحة؛ الأمر الذي تعدُّ معه الدعوى غير مقبولة»[213].

وحكم الديوان أيضاً بقبول الدعوى لتوافر المصلحة والصفة «وحيث إن المدعى عليها قد اعترضت على إقامة الدعوى من المدعية، لانعدام الصفة الكاملة للمدعية في إقامة الدعوى؛ وذلك لأن العقد محل الدعوى مُوقَّع مع أربع شركات من ضمنها المدعية، فلا تقبل منها وحدها... إلخ. وحيث إن الثابت من الأوراق أن المدعى عليها قد أبرمت العقد محل الدعوى مع أربع شركات هي الشركة الثانية والشركة الثالثة وشركة.... والشركة المدعية، والجميع مسؤولون عن تنفيذ العقد بالتضامن والتكافل فيما بينهم. ولذا فإن لأي شركة من الشركات الأربع الحقَّ في إقامة الدعوى أصالةً عن نفسها ونيابةً عن شركائها للمطالبة بأي استحقاق لهذا التضامن تجاه المدعى عليها؛ وذلك لأن عقد الشركة في أصل مفهومه العام يقتضي التوكيل من الشركاء فيما بينهم، أي أن لأيٍّ من الشركاء أن يقوم مقام الآخر في الاستلام والتسليم؛ أما التنازل الحاصل بين الشركات فإنه لم يبطل

عقد الشركة، ولم يلغ التضامن والتكافل بين تلك الشركات الأربع، بل إن عقد التضامن لا يزال مستمراً في شأن هذا المشروع، ولم تنكر المدعى عليها ذلك؛ بل إنها أكَّدت عليه في خطابها المؤرَّخ في 15/6/1987م، الذي طلبت فيه من المدعية إكمال النواقص والعيوب في المشروع بصفتها مسؤولة بالتضامن مع باقي الشركاء عن إنهاء أعمال المشروع. هذا فضلاً عن أن الشركات الثلاث بما فيها المدعية قد تنازلت عن جميع حقوقهن في العقد لشركة (...) إنترناشونال المحدودة التي قامت فيما بعدُ بالتنازل للمدعية، وقد أقرت المدعى عليها هذا التنازل وعملت به. وحيث الحال ما ذُكِر، فإنه يكون للمدعية حقٌّ وصفة في إقامة هذه الدعوى للحصول على مستحقاتها لدى المدعى عليها؛ الأمر الذي يتعين معه قبول إقامة الدعوى من المدعية؛ لأنها صاحبة صفة ومصلحة في إقامتها»[214].

وحكم الديوان بانتفاء صفة وزارة المياه والكهرباء في الدعوى بسبب إنشاء شركة المياه الوطنية؛ مما يعني وجوب مراعاة نقل حقوق والتزامات الدولة بما يتوجب على الأفراد مراعاة الصفة الجديدة التي يتم اختصامها تبعاً لذلك، حيث قرر الديوان «بما أن المدعي يطلب إلزام المدعى عليها إعادة الماء إلى منزله، ودفع ممثِّل المدعى عليها بعدم اختصاص المحكمة الإدارية،... وحيث إنه عن قبول الدعوى فإنه لما كانت الصفة في الدعوى شرط لازم والاستمرار فيها شرط ضروري لقبولها... وحيث إنه بالبناء على ما سبق، وعلى مطالبة المدعي تجاه الوزارة بإعادة المياه إلى منزله، ترى الدائرة أن المرسوم الملكي رقم (م/1) بتاريخ 13/1/1429هـ نصَّ على أن تُؤسَّس وفقاً لأحكام هذا النظام شركة مساهمة سعودية تُسمَّى شركة المياه الوطنية تخضع لأحكام نظام الشركات ... 6- تنقل جميع التزامات الدولة المالية والتعاقدية ذات العلاقة بتلك القطاعات إلى الشركة وفق المراحل التي حددتها وزارة المياه والكهرباء... وحيث إنه بالبناء على ما تقدَّم، تشير الدائرة إلى أن الشركة بعد تلك الخطابات ونقل جميع التزامات الدولة المالية والتعاقدية من الوزارة إلى الشركة التي أصبحت هي المعنية والمختصة بنظر ما يشوب من خلافات بين الشركة بوصفها صاحبة الخدمة وبين مشتركيها بصفتهم المستفيدين من الخدمة على غرار العلاقة بين شركة الكهرباء ومشتركيها؛ ومن ثَمَّ تقوم المسؤولية بين الشركة والمشتركين، وتصبح العلاقة خارجة عن نطاق جهة الإدارة التي أصبحت الشركة تقوم بالدور الذي أوكله لها النظام السالف الذكر، إذ إن الشركة هي التي تقدِّم تلك الخدمات للمشتركين وتوفِّر لهم جميع خدمات قطاع المياه الجوفية وقطاع توزيع مياه الشرب... وعليه، فإن طرف الدعوى متمثل في هذه الشركة بموجب نظامها الأساسي وليس

الوزارة؛ ولذلك فقد أعطى النظام للشركة صلاحية تمثيلها أمام الغير وأمام المحاكم وتفويض الغير بالمرافعة والمدافعة نيابة عنها، وذلك بموجب نص المادة التاسعة عشرة من نظامها، وطالما أن الشركة قد نُقل لها جميع التزامات الدولة المالية والتعاقدية وغيرها، وهي المعنية بتوزيع المياه وكل ما يتعلق بذلك، ويصبح النزاع بين المدعي والشركة، ولم تعُد الوزارة أو فرعها بالرياض طرفاً يجعل هذه المحكمة تنظر في هذه الدعوى، وهو ما يتوافق مع ما نصت عليه المادة (13)من نظام الديوان، ومن ثَمَّ فإن إقامة الدعوى في مواجهة المدعى عليها وزارة المياه والكهرباء لا أصل له، إذ لا صفة لها في النزاع بعد صدور المرسوم الملكي سالف الذكر بتنظيم الشركة، وأنها هي التي تتولى توفير وتقديم جميع خدمات قطاع المياه الجوفية وقطاع توزيع مياه الشرب؛ الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى الحكم بعدم قبولها في مواجهة الوزارة؛ لذلك حكمت الدائرة بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذي صفة لما هو موضَّح بالأسباب[215].

المبحث الثاني: نطاق رقابة المحاكم الإدارية في دعاوى العقود الإدارية:

يباشر القضاة في محاكم ديوان المظالم رقابتهم في دعاوى العقود الإدارية بحسب طبيعة الدعوى، إذ قد تكون الدعوى منصبةً على إلغاء قرار إداري منفصل عن العقد، أو قد تكون الدعوى من القضاء الكامل، أو طلباً عاجلاً.

المطلب الأول – دعوى إلغاء القرارات الإدارية المرتبطة بالعقد الإداري:

إبرام العقد الإداري يُشكِّل نتيجة لمجموعة من المراحل والإجراءات التي تباشرها الإدارة، بدءاً من التخطيط والدراسة، والاعتماد المالي والإعلان عن المنافسة وتوفير النسخ والبدء في بيع كراسة الشروط واستقبال العروض وإجراءات لجنتي فتح المظاريف وفحص العروض، وصولاً إلى الترسية، ومن المعلوم أيضاً أن مرحلة تكوين العقد الإداري السابقة قد تتضمن إفصاحاً مُلزِماً من الإدارة بخصوص ما سبق، يشكِّل نظاماً قراراً إدارياً، ومن المعلوم أن القرار الإداري قد يصدر مجافياً لمبدأ المشروعية الإدارية؛ وذلك بأن يصيب الخلل أحد أركانه من اختصاص أو شكل أو محل أو سبب أو غاية؛ لذا أقر القضاء الإداري بحق صاحب الشأن بالتوجه إلى ديوان المظالم طالباً إلغاء القرار.

ومن القرارات التي قد تصدر في هذه المرحلة حرمان المتعاقد من الحصول على نسخة المنافسة أو استبعاده من المنافسة بعد التقديم أو الترسية أو إلغاء المنافسة، وجميعها تُشكِّل قرارات إدارية منفصلة، ويحقُّ لصاحب المصلحة – ولا يشمل هذا المتعاقد – الطعن بإلغاء هذه القرارات بصورة مستعجلة أو عادية إذا ما ثبت له مخالفتها للنظام.

ومن أمثلة هذه القرارات وفقاً لنظام المنافسات ما ورد بنص المادة الثامنة والسبعين في حالتي:

1- إذا ثبت لدى لجنة النظر في التعويض ومنع التعامل مع المقاولين أحقية المقاول أو المتعهد، تصدر اللجنة قرارها في دفع التعويضات، ويكون هذا القرار قابلاً للاعتراض عليه أمام ديوان المظالم خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه لصاحب الشأن.

2- إذا ثبت لدى لجنة النظر في التعويض ومنع التعامل مع المقاولين مخالفة المتعاقد المتمثلة في ثبوت الغش والتحايل والتلاعب، أو أن المتعاقد نفَّذ مشروعاً تنفيذاً معيباً أو مخالفاً للشروط والمواصفات الموضوعة له؛ تصدر اللجنة قراراً بمنع التعامل معه مدة لا تتجاوز خمس سنوات، ويكون هذا القرار قابلاً للاعتراض عليه أمام ديوان المظالم خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه لصاحب الشأن.

ومن المعلوم أن حق الإدارة سلطة في توقيع الغرامة بنفسها بقرار فردي دون حاجة اللجوء إلى القضاء، وذلك إعمالاً لامتيازها في التنفيذ المباشر، ولكن للمتعاقد أن ينازع أمام قاضي العقد في صحة الغرامة الموقعة ضده»[216].

ولا تختلف رقابة المحاكم الإدارية في هذه الفروض عن تلك المقررة في دعوى إلغاء القرار الإداري غير المشروع التي تم عرضها في الفصل الثالث من هذا الكتاب، ذلك أن شروط قبول الدعوى ونطاق رقابة القضاء على أركان القرار هي ذاتها، ويمكن الإحالة عليها لمزيد من التفاصيل.

ومن تطبيقات رقابة المحاكم الإدارية على إلغاء القرارات الإدارية في الفروض أعلاه «بما أن المدعية تهدف من إقامة هذه الدعوى إلى طلب إلغاء قرار ترسية المنافسة على شركة... وإثبات

أحقيتها بهذه المنافسة؛ فإن المحاكم الإدارية مختصة ولائياً للفصل فيها وفقاً لما نصت عليه المادة (13/ب) من نظام ديوان المظالم بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ.... أما من حيث موضوع الدعوى: فبما أن لجنة فحص العروض قد قررت استبعاد عرض المدعية لوجود العديد من الملاحظات عليها، وكذلك زيادة عدد مشاريعها، إضافةً إلى أن حجم التزاماتها التعاقدية قد أصبح مرتفعاً على نحو يفوق قدراتها المالية والفنية، وبما أن البيّن من المستندات المقدَّمة في هذه الدعوى أن المدعى عليها قد أبرمت مع المدعية عدداً من العقود في مشاريع أخرى، إلا أنها خلال قيامها بإنجاز الأعمال الموكلة إليها بموجب تلك العقود قد تلقت من قبل المدعى عليها العديد من الملاحظات والإنذارات؛ منها ما هو متعلق بنقص العمالة وعدم انضباطهم في العمل وعدم اكتمال ملفاتهم، ومنها ما هو متعلق بتدني مستوى الخدمات الغذائية، ومن الملاحظات عدم توريد الأجهزة والأدوات في بعض المشاريع وغيرها من الملاحظات المتفاوتة بين مشروع وآخر، وبما أن المادة الثالثة والعشرين من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية قد نصت على أنه: يجوز للجنة فحص العروض التوصية باستبعاد أي عرض من عروض المنافسة حتى لو كانت أقل العروض سعراً، إذا تبين أن لدى صاحب العرض عدداً من المشاريع، ورأت اللجنة أن حجم التزاماته التعاقدية أصبح مرتفعاً على نحو يفوق قدراته المالية أو الفنية بما يؤثر على تنفيذه التزاماته التعاقدية، وفي هذه الحالة تتفاوض مع العطاء الذي يليه وفقاً لقواعد التفاوض المحددة في النظام. وحيث إن المنظِّم قد منح لجنة فحص العروض السلطة التقديرية في تقدير حجم هذه الالتزامات ومدى توافقها مع قدرة المتعاقد المالية والفنية، وقد اتخذت اللجنة قرارها مدار التظلم وفقاً لما سبق لديها من زيادة حجم التزامات المدعية المالية والفنية، ولم يقدم وكيل المدعية ما يثبت وجود عيب من العيوب الموجبة لإلغاء القرار، علاوة على أن الثابت من المستندات المقدَّمة أن المدعية قد أخلَّت في بعض التزاماتها التعاقدية في عقود أخرى؛ الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى رفض الدعوى»[217].

ويراقب القضاءُ الإداري في المملكة في دعوى الإلغاء أيضاً سلوكَ الجهة المتمثِّل في إلغاء المنافسة قبل الترسية، حيث حكم «بعد الاطلاع على أوراق الدعوى وسماعها، ولما كان المدعي وكالةً قد حصر دعواه على نحو ما سلف؛ فإن الاختصاص بنظرها للمحاكم الإدارية بديوان المظالم، استنادً ا للمادة (13/ب) من نظام ديوان المظالم، والتي نصها (دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدِّمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظُم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال

السلطة؛ بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية، والمجالس التأديبية...)، وتدخل الدعوى في اختصاص الدائرة المكاني والنوعي، طبقاً لقرارات رئيس الديوان المنظِّمة لذلك... وعن قبول الدعوى، فإنه يُشترط لقبول دعوى الإلغاء بقاء المحل قائماً، ويُقصد بالمحل ما يُطالب به المدعي الجهة؛ وذلك حتى يلاقي طلب المدعي محلاً صحيحاً يُسوِّغ للقضاء بحثه، أما إذا انتفى المحل فإنه لا صحة لدعوى الإلغاء؛ لعدم وجود السبب النظامي الذي يُقيِّد الجهة ويجعلها مُلزَمة باتخاذ إجراءاتها النظامية حيال طلب المدعي، وبتطبيق ذلك على هذه الدعوى، فالثابت أن المدعى عليها قد أعلنت عن ثلاث منافسات حكومية، وهي كما يلي: ... والثابت أن المدعية تقدمت بعطاءاتها عن كل منافسة على حدة، والثابت من خلال ما كشفت عنه الأوراق أن المدعى عليها ممثَّلة في لجنة فحص العروض رأت إلغاء جميع المنافسات الثلاث وإعادة طرحها بشروط ومواصفات جديدة ودقيقة، وذلك بناءً على الطلب المقدَّم للَّجنة من مدير عام الإعلام والتوعية الصحية المتضمِّن إلغاءها؛ لتنقيح الشروط والمواصفات، وقد تمَّ اعتماد ذلك من الوزير المختص. والثابت أن نظام المنافسات والمشتريات الحكومية أعطى الجهة الحقَّ في إلغاء المنافسة، وذلك وَفْق ضوابط محددة، فقد نصت المادة الخامسة والعشرون منه على أنه: أ- لا يجوز إلغاء المنافسة إلا للمصلحة العامة، أو مخالفة إجراءاتها أحكام النظام، أو لوجود أخطاء جوهرية مؤثرة في الشروط أو المواصفات، وتكون صلاحية الإلغاء للوزير المختص أو رئيس الدائرة المستقلة. وجلي ذلك أن المنظِّم أعطى الجهة الحقَّ في إلغاء المنافسة قبل إرسائها على أحد المتقدمين ولم يضبط ذلك بزمن محدَّد سوى زمن الترسية فقط، والثابت كما أسلفنا أن سبب الإلغاء عائد لتنقيح الشروط والمواصفات، ولما كانت المدعية لا تطعن في قرارات إلغاء المنافسات، وإنما ينحصر طلبها في إلزام الجهة بالترسية، وحيث إن القرار محل الإلزام لم يعُد قائماً وقد عدلت عنه الجهة، فإن الدائرة تنتهي معه إلى عدم قبول الدعوى؛ لفوات المحل. لذلك حكمت الدائرة بعدم قبول الدعوى رقم (5201/1 لعام 1433هـ) المقامة من... ضد وزارة الصحة؛ لما هو مُوضَّح بالأسباب»[218].

المطلب الثاني – دعوى القضاء الكامل:

تتميز دعوى القضاء الكامل عن دعوى الإلغاء بأنها في نطاق سلطة القاضي الإداري، ذلك أن القاضي في هذه الدعوى يملك سلطات أوسع، تتمثل في حقه بإلغاء القرار أو التصرف والحكم بالتعويض وإلزام الإدارة باتخاذ موقف معين وتعديل القرار أو استبداله، وتمتد فتشمل البواعث التي

حدث بالدائرة إلى توقيع الجزاء وكذلك أسبابه[219]. وتُعرف بأنها أيضاً الدعوى التي يطالب فيها المدعي بحق شخصي تجاه جهة الإدارة، ويُرتِّب القاضي في هذه الدعوى جميعَ النتائج القانونية على الوضع غير المشروع، فيكون له الحق في الحكم بالتعويض عن الأضرار التي أصابت المدعي، بما في ذلك تقويم القرارات الإدارية غير المشروعة[220]؛ وذلك بخلاف السلطة في دعوى الإلغاء التي تنحصر في إلغاء القرار إذا كان مخالفاً للنظام، أو تأييده إذا كان سليماً دون أن يتعدى هذه الحدود.

وتراقب المحكمة في دعوى القضاء الكامل شروط صحة العقد من حيث التكوين، وتطبيقاً لذلك حكم الديوان «لما كان الثابت أن المدعي يهدف من إقامة دعواه إلى طلب إلزام المدعى عليها بدفع مبلغ... وذلك قيمة الحاوية التي اشتراها من المدعى عليها عن طريق المزاد العلني، فإن الدعوى تكون داخلة في اختصاص المحاكم الإدارية بموجب الفقرة (د)من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم... وعن قبول الدعوى الشكلي والذي يعدُّ بحثه سابقاً على موضوعها؛ وبما أن دعوى المدعي محصورة في طلب إلزام المدعى عليها بدفع مبلغ (150،000) ريال وذلك قيمة الحاوية التي اشتراها من المدعى عليها عن طريق المزاد العلني، ولما كان تاريخ شرائه للحاويات في 1/5/1432هـ، وكان تاريخ تقديم المدعي لدعواه في 4/11/1432هـ؛ وعليه يكون المدعي قد تقدم خلال المدة المحددة، والذي تكون معه الدعوى مقبولة شكلاً.

وأما عن موضوع الدعوى، ولما كان الثابت أن المدعي اشترى بضاعةً عبارة عن... ولم يتم إخراجها في حينه من الساحة ولم يستلمها المدعي، ولما كانت دعوى المدعي محصورة في طلب إلزام المدعى عليها بدفع مبلغ (150،000) ريال، وذلك قيمة الحاوية التي اشتراها من المدعى عليها عن طريق المزاد العلني، وقد تلاقى الإيجاب (تقديم العرض) والقبول على محل العقد (إرساء المزاد)، ولما كان مقرراً عند الفقهاء أن عقد البيع هو عقد لازم للطرفين إذا كان صحيحاً ومستوفياً جميع شروطه، لا يحق لأحد الأطراف الرجوع فيه، فطلب المدعي في هذه الدعوى بإلزام المدعى عليها بإعادة مبلغ... ليس له ما يبرره، وإن ما يتذرع به من أن عمره وقت العقد كان(16) عاماً، ولم تكن له الخبرة الكافية في معرفة البضاعة الصحيحة والمعيبة، فإن المقرر لدى فقهاء الحنابلة أن سن البلوغ للغلام خمس عشرة سنة، ولا ينال من ذلك ما ذكره المدعي من أن البضاعة غير معروفة العدد والكم، وأنه لمس النقص في كمية البضاعة، كذلك عدم وجود الفاتورة والنموذج والمواصفات وشهادة المنشأ وبوليصة الشحن، فهو قول مُرسَل لا بينةَ عليه ولم يُقدِّم ما يُثبته خلال المرافعة، ولا

ينال من ذلك ما ذكره المدعي من عدم وجود مسؤول للبيع، وأن العقد اعتُمد من موظفي الجمارك وليس لهم الصفة النظامية، وهذا ادعاء غير صحيح كون أن البيع موثق بموجب محضر المزاد رقم... تاريخ... ومُوقَّع من لجنة البيع؛ مما تنتهي معه الدائرة إلى رفض الطلب لما هو مُوضَّح بالأسباب»[221].

وتجدر الإشارة إلى أن إعادة التوازن المالي ليس حقاً خاصاً بالمتعاقد فقط، بل يمتد ليشمل الإدارة أيضاً، وفي أحد أحكام الديوان والذي يحمل الرقم 15/د/أ/5 لعام 1420هـ والمؤيَّد بحكم هيئة التدقيق رقم 231/ت/ 1 لذات العام، حكم الديوان للمديرية العامة للدفاع المدني في مطالبة إحدى الشركات المتعاقدة معها بموجب عقد توريد بإلزام المدعى عليها بدفع مبلغ... الذي تحصلت عليه بالزيادة عن أسعار السوق خلال قيامها بتوريد قطع غيار بعد ورود ملاحظة ديوان المراقبة العامة بوجود مغالاة في الأسعار، وأنها تفوق أسعار مثيلاتها في السوق ولدى الوكيل، والثابت أيضاً وجود تفاوت كبير بين أسعار العقد والتسعيرات المذكورة، وهو بلا شك يعَدُّ غَبْناً فاحشاً وقَع على بيت المال، وعلى ذلك فإن العقد لم ينعقد أصلاً؛ وعليه يؤدي إلى انفساخه، والثابت أن قيام المدعية باستعمال القطع بشكل لا يمكن فيه ردها للمدعى عليها، فإن هذا لا يحول دون استحقاقها لقيمة المثل ورد المبلغ الزائد عن ذلك بعد أن اعتمدت المحكمة أسعار الوكيل الرسمي مضافاً إليها نسبة 15% مصاريف وأجور وأرباح... لكل ما تقدَّم، حكمت المحكمة بإلزام مجموعة... المدعى عليها بأن تُعيد إلى المدعية المديرية العامة للدفاع المدني مبلغاً قدره...

وتراقب المحاكم الإدارية طلب إعادة التوازن المالي إلى العقد بسبب تحقُّق أحد فروض التعويض كنظرية الظروف الطارئة أو أعمال الأمير[222] أو أعمال السلطة، حيث حكم الديوان في شروط إعمال نظرية الظروف الطارئة «بما أن المدعي يهدف من إقامة الدعوى الماثلة إلى الحكم بإلزام المدعى عليها أن تدفع له عن الخسارة التي يزعم أنها لحقت به جراء ارتفاع أسعار الأغنام التي تعاقَد على توريدها نتيجة امتناع حكومة أستراليا عن توريد الأغنام إلى المملكة العربية السعودية في موسم حج عام 1424هـ؛ ومن ثَمَّ فإن الدعوى بحسب التكييف النظامي لها تعتبر من منازعات العقود الإدارية، ذلك بأن البنك الإسلامي للتنمية مُمثِّل للجنة الإفادة من الهدي والأضاحي المشكَّلة بالأمر السامي رقم... تاريخ... فتكون من اختصاص المحاكم الإدارية طبقاً للمادة (13/د) من نظام ديوان المظالم، كما تختص بنظرها هذه المحكمة مكانياً والدائرة نوعياً، إعمالا لقرار رئيس الديوان رقم... وبما أن الثابت تقدُّم المدعي بدعواه في 17/10/1425هـ، وكانت مدة العقد سنة

واحدة لموسم حج عام 1424هـ؛ فإنه يكون رفعها خلال الأجل النظامي، ما تنتهي معه الدائرة إلى قبولها شكلاً... وبما أن الثابت من الأوراق أن المدعي قدَّم عرضه لتنفيذ العقد محل الدعوى وتمَّت ترسية المشروع عليه، ووقَّع العقد مع المدعى عليها لتوريد وتأمين عدد من الأغنام من الضأن والماعز في إطار مشروع المملكة العربية السعودية للإفادة من الهدي والأضاحي... وبعد ذلك بأيام صدر قرار وزير الزراعة الأسترالي المعلَن في الصحف المحلية بحظر صادرات الماشية الأسترالية للمملكة؛ ونتيجة لهذا قال المدعي إن أسعار الأغنام داخل المملكة قد ارتفعت، فيما دفع مُمثِّل المدعى عليها بأن مكان الاستيراد لم يكن منصوصاً في العقد على أنه من أستراليا، وكان بإمكانه الاستيراد من أي دولة يشاء، وأنها قامت بمساعدة المدعي في تخفيف الأعباء بإنقاصها وزن الذبائح بنسبة40% من الوزن المطلوب. وبما أنه، ولئن كان الأصل أن العقد لا يعفي أحداً من طرفيه من التزاماته قِبل الآخر إلا بالقوة القاهرة فحسب، وهي الحادث غير المتوقع الذي لا يمكن دفعه، ويجعل من تنفيذ الالتزام مستحيلاً، بيد أن هذه القاعدة لا يمكن الأخذ بها مطلقاً في العقود الإدارية؛ ولذا فقد أنشأ القضاء الإداري مركزاً وسطاً بين الحالة العادية التي يُستطاع فيها تنفيذ الالتزام وبين القوة القاهرة التي يستحيل معه التنفيذ مطلقاً، وذلك في حال ما إذا استطاع الملتزم الوفاء بالعقد لأنه ممكن في ذاته، غير أن إرهاقاً شديداً ينال منه، ويجاوز السعة دون أن يبلغ حد الاستحالة وفقاً لنظرية الظروف الطارئة، إذ قرر مبدأ مستمداً من قاعدة العمل على سير المرفق العام بانتظام واطراد مقتضاه: أنه إذا وُجدت ظروف لم تكن في الحسبان، من شأنها زيادة الأعباء الملقاة على عاتق الملتزم إلى حد الإخلال الجسيم، فله حق مطالبة الإدارة بالمساهمة إلى حد ما في الخسائر التي تلحق به وذلك استجابةً منها لحاجة ملحة تقتضيها العدالة، ووضع لها ثلاثة شروط:

أولها: أن يكون الظرف أجنبياً عن المتعاقدين، أي مستقلاً عن إرادتيهما ولا دخلَ لهذه الإرادة فيه.

ثانيها: أن يكون الظرف مما لا يمكن توقُّعه عادةً، ولم يكن في حسبان المتعاقدين ونيتهما المشتركة عند إبرام العقد، ويتطلب ذلك البحث في عناصر ثلاثة: طبيعة الحادث، ثم أهميته؛ لأن التعويض لا يُستحَق إلا إذا تجاوز ارتفاعُ الأثمان الحدَّ الذي لا يستطيع المتعاقد مواجهته ويترتب عليه أعباء إضافية؛ وآخرها: تحديد زمن التعاقد بأن يكون بعد إبرام العقد وقبل تنفيذه.

وثالث الشروط: عدم استحقاق التعويض إلا بوجود خسارة تتجاوز الخسارة المألوفة، وقرر أيضاً أن التعويض الذي يُدفع لا يشمل كلَّ الخسارة، وإنما يغطي جزءاً من الأضرار التي تُصيب المتعاقد، فليس له أن يطالب بالتعويض بدعوى أن أرباحه نقصت أو لفوات كسب عليه، كما يجب أن تكون الخسارة واضحة ومتميزة فلا تتناقض مع شيء في العقد، بمعنى أن يكون التقدير قائماً على دخول جميع عناصر العقد في الحساب كوحدة واحدة، ويُفحص في مجموعه لا أن يُنظر إلى آحاد عناصره فقط، إذ قد يكون غيره من العناصر مجزياً ويُعوض عن الأجزاء التي تستتبع الخسارة، ومن ثَمَّ فإن انقلاب اقتصاد العقد مسألة لا تظهر إلا من المستخلصات الختامية، وعند الحساب النهائي بعد إنجاز الأعمال.

هذا، ويترتب على إعمال نظرية الظروف الطارئة آثار، أهمها: بقاء التزامات المتعاقد كما هي؛ لأنها لا تُحرِّر المتعاقد من التزامه ألبتة، بل وينبغي له ليستفيد من أحكامها مواصلة التنفيذ حتى لا يتعرض لغرامة التأخير. مع حق المتعاقد في الحصول على معاونة الإدارة، ولا يستطيع القاضي الإداري إلا أن يحكم بالتعويض دون تعديل العقد، ولكن يجوز للإدارة وللمتعاقد التوصل لاتفاق وديّ، ومن ثَمَّ يُشترط للحكم بالتعويض عدم وجود اتفاق بين الطرفين. وكون هذه المعاونة مؤقتة، فلا يدخل في حساب الخسائر ما كان يمكن أن يعود على المتعاقد لو أنه قام بعمل معين، بل النتائج الفعلية للمشروع موضوع التعاقد. ولا يدخل فيها الأرباح التي حققها المتعاقد قبل حلول الظروف الطارئة. ويجب استبعاد الأرباح المحتملة في المستقبل التي قد يجنيها المتعاقد عقب زوال الظرف الطارئ، ولا تدخل الخسائر التي تحمَّلها قبله؛ لأنها ضربٌ من المخاطرة التي يتعرض لها المتعاقدون عادة. وعند حساب الخسائر، فالاعتبار بالفرق بين الأسعار الفعلية وقت التعاقد والأسعار الجديدة، ويُخصم من قيمة الخسائر الفعلية التي تحملها المتعاقد نتيجة للظرف الطارئ ما يرجع إلى أخطائه في تنفيذ العقد.

هذا، وقد قرر القضاء الإداري كذلك قيام نظرية الظروف الطارئة على مبدأ جوهري، هو توزيع أعباء الخسارة الفادحة المترتبة على الظرف الطارئ بين المتعاقد والإدارة، فيتعين أن يتحمل المتعاقد جانباً من الخسائر مع مراعاة أمور متعددة، أهمها: موقف المتعاقد في مواجهة الظرف الطارئ، ومحاولته التغلب عليه، ومدى مرونة الإدارة أو تعنتها في معاملة المتعاقد إن وُجد كرفضها بإصرار قبول تعديل شروط العقد لمواجهة الظرف الطارئ وغيره مما سبق في حساب الخسائر. وختاماً، فإن نظرية الظروف الطارئة تفترض - كما صاغها القضاء الإداري - تعرُّض

المتعاقد لظروف مؤقتة مصيرها إلى الزوال، وتستهدف تمكين المتعاقد من التغلب على هذه الظروف حتى تعود الحالة الطبيعية التي أُبرم العقد في ظلها، وعودة التوازن المالي إلى العقد قد ترجع إلى سببين؛ أحدهما: زوال الظرف الطارئ، ولا صعوبة هنا في الأمر، والآخر: توقي الإدارة دفع التعويض بأن تقبل مختارة أن تُعيد النظر في شروط العقد بما يعيد إليه توازنه.

وهكذا، تحفظ لخزينة الدولة دفع تعويضات من الأموال العامة. وبما أنه إزاء ما تقدَّم، وإذ جاءت الدعوى مُرسَلة، ولم يقدِّم المدعي ما يقطع بحدوث الأضرار التي أرهقته، فالمستندات المقدَّمة منه لا تكفي لإثبات ارتفاع الأسعار التي يدعيها، فضلاً عن أن الثابت من العقد المبرَم بين الطرفين، وكذا الشروط والمواصفات الملحقة بالعقد لم يُنص فيها على توريد الأغنام من دولة بعينها، بل إن العقد سمح للمتعاقد بالتوريد من أي دولة شاء؛ الأمر الذي ترى معه الدائرة أن تنفيذ العقد والالتزام به ليس مُرهِقاً للمدعي؛ إذ إن التعويض عن العقود وفقاً لنظرية الظروف الطارئة أو الجائحة التي يطالب بها المدعي يكون في ظل ظروف عامة طارئة غير متوقعة، تخلُّ بالتوازن المالي بالعقد، وتقلب اقتصاد المدعي بخسارة تتجاوز الخسارة العادية المألوفة. كما أن الثابت من الأوراق أن المدعى عليها في عقدها جعلت الغاية الوحيدة توفُّر الشروط الشرعية والصحية للذبيحة، هذا من جهة؛ ومن جهة أخرى، ورغم كل ما سبق، فإن المدعى عليها شاركت المدعي في تحمُّل الظروف التي واجهته أثناء تنفيذ العقد حتى يتمكن من التغلب على ما واجهه من صعوبات عادية متوقعة، ويقوم بتنفيذ العقد، وذلك بإنقاص وزن الذبائح وفي عددها أيضاً، ومن ثَمَّ شاركت في تحقيق التوازن المالي في العقد، وبالتالي فإنه ليس من دليل ثابت على أن المدعي قد أُصيب بخسارة فادحة من شأنها قلب اقتصاد العقد على المدعي، وتبعاً لذلك فلا وجه لإعمال موجب نظرية الظروف الطارئة التي يتمسك بها المدعي في الدعوى؛ ما تنتهي الدائرة معه إلى رفضها»[223].

وحكم الديوان في شروط إعمال نظرية أعمال السلطة «وعن موضوع الدعوى، فإن الثابت من أوراق هذه القضية أن المدعية وقَّعت عقداً مع المدعى عليها بتاريخ 9/11/1428هـ، تقوم بمقتضاه بنقل وقود الزيت الخام عن طريق البحر من مصفاة أرامكو السعودية في جدة أو ينبع أو رابغ إلى خزانات محطتي التحلية بالشعيبة والشقيق بالساحل الغربي، خلال فترة زمنية مدتها خمس سنوات تبدأ من تاريخ 1/5/1427هـ، وذكرت المدعية أنه أثناء تنفيذ هذا العقد طرأت زيادة في تكلفة سعر النقل، والناتجة عن ارتفاع تكاليف الوقود المستهلك من الناقلات والقاطرات المنفِّذة للعمل بنسب متفاوتة بلغت بعضها (300%)، وزيادة في ارتفاع تكاليف الموانئ التي تقوم السفن الناقلة

بالتحميل منها، وارتفاع تكاليف تغيير مراكز الشحن؛ مما أدى إلى تضرُّرها وتحمُّلها خسائر فادحة جراء تلك الزيادات، وكان رد المدعى عليها من خلال ما قُدِّم في هذه القضية أنها مُقِرة بما تعرضت له المدعية من جراء ذلك، وأنها قد تثبتت من صحة ما قدَّمته المدعية من فواتير ومطالبات، وأنها لا تعترض عليها كما هو مُبيَّن في مذكرتها المقدَّمة في جلسة 26/1/1432هـ، بل إن خطابها الموجه إلى المقام السامي برقم (1026/1) وتاريخ 9/6/1430هـ، والمرفق في هذه القضية قد تضمَّن طلب النظر منهم في تعويض المدعية عما تكبدت من خسائر مالية ترى المدعى عليها أنه لا ذنب للمدعية فيها، وإنما فُرضت عليها بعد التعاقد معها، ولم تدفع إلا بما ورد في الفقرتين من المادة الرابعة من شروط العقد الخاصة، والتي نصَّت على ما يلي: 4/1 (يقرُّ الناقل بأن القيمة الإجمالية لهذا العقد تشمل كافة المصاريف والنفقات والأجور والنقل والرسوم والأتعاب والتأمينات وأية مبالغ أخرى تحت أية تسمية كانت يتحملها المقاول في سبيل تنفيذ التزاماته طبقاً للشروط والموصفات التعاقدية، ولن يُطالب بأي تكاليف إضافية ناتجة عن سوء تقدير أسعاره بحسب العرض إلا كما ينتجه النظام وهذا العقد). و4/2: (أسعار العقد أسعار إجمالية ثابتة ومُحدَّدة، وغير قابلة للتغيير بسبب زيادة أو انخفاض تكاليف العمالة، المواد، أسعار صرف العملات أو أي عوامل أخرى قد تؤثر على الأسعار أو الخدمات إلا كما يتيحه النظام وهذا العقد).

وبرجوع الدائرة إلى العقد المبرم بين المدعية والمدعى عليها المذكور في لائحة الدعوى والموقَّع في تاريخ 9/11/1428هـ، تبيَّن لها أن المادة الرابعة والأربعين من ذلك العقد قد نصت على ما يلي: (يخضع المقاول لأنظمة المملكة المتعلقة بالضرائب والرسوم، ويجب عليه وتحت مسؤوليته أن يقوم بتسديدها في آجالها المحددة ومقاديرها المستحقة للجهة صاحبة الاختصاص، وفي حالة تعديل الضرائب والرسوم في المملكة بالزيادة أو النقص بعد تاريخ تقديم العطاء فتزداد قيمة العقد أو تنقص بحسب الأحوال بمقدار الفرق، على أنه يُشترط لدفع الفرق الناتج عن زيادة الرسوم الجمركية، أن يثبت المقاول أنه قام بدفع الفرق الزائد من الرسوم نتيجة لتوريده موادَّ مُخصَّصة لأعمال العقد بعد تعديل الرسوم بالزيادة، وأن يثبت أن هذا الفرق لم يُعوَّض نتيجة لتعديل الأسعار طبقاً لهذه المادة)؛ الأمر الذي يخوِّل للمدعية طلب تعديل الأسعار بالزيادة أو النقص في العقد في حالة تغير الرسوم المفروضة من الدولة والحاصلة بعد تاريخ تقديم العطاء، ولما كانت الدائرة قد ندبت مكتب الخبرة في هذه القضية، وتبيَّن لها أن الأضرار التي أصابت المدعية من جراء عقدها ترجع إلى ما يلي: 1- أن الدولة من خلال شركة أرامكو السعودية زادت أسعار الوقود اللازم

لتشغيل الناقلات والقاطرات التي تستخدمها المدعية في تنفيذ عقدها محل الدعوى. 2- ارتفاع أسعار موانئ الشحن من قِبل الدولة؛ الأمر الذي يتيح للمدعية طلب تعديل سعر العقد أو التعويض عنه وفقاً لما نص عليه العقد، إذ تُعامل المنتجات البترولية وأسعار الوقود وما تفرضه الدولة من رسوم على موانئ الشحن معاملة الرسوم التي يخضع المقاول بالتقيد بها وتنفيذها، والتي تخوّلِه في حالة تعديلها من قِبل الدولة أن يُطالب بتعديل عقده أو التعويض عنها، وهو ما يحصل مع المدعية في هذه القضية، إذ تضررت جراء تعديل الدولة لتلك الرسوم، ولا ينال من ذلك ما دفعت به المدعى عليها بما ورد في الفقرتين (4/1) و(4/2) من المادة الرابعة من الشروط الخاصة بالعقد، إذ إن المادة الرابعة والأربعين من شروط العقد قد خوَّلت للمدعية المطالبة بتعديل أسعار أو التعويض عنها في مثل حالتها هذه، كما أن مبادئ الشريعة قد جاءت بتحريم الضرر وتحقيق العدل، فقوله صلى الله عليه وسلم: (لا ضررَ ولا ضِرارَ) و(أن الضرر يُزال) يدل على وجوب رفع الضرر الحاصل، والثابت للدائرة وقوعه على المدعية جراء ذلك العقد من تلك الزيادات الطارئة، والتي أقرت المدعى عليها بها، وحيث تطمئن الدائرة إلى ما ورد من مكتب الخبرة المنتدب في هذه القضية، والذي جاء تقريره على أسُس فنية ودقة في الاستعراض للمطالبة محل الدعوى وبيان وجهة نظر طرفي النزاع، وتحليل ذلك، وبيان مدى استحقاق المدعية لمطالبتها وتحديد قيمتها، ولم يخرج عن المسار المرسوم بقرار الندب؛ لذا فإن الدائرة تأخذ به وتجعله سنداً لحكمها، فإن الدائرة تُلزم المدعى عليها بتعويض المدعية بهذا المبلغ مضافاً إليه ما تكبدته المدعية من أجرة الخبير ومقدارها (375000 ريال) ثلاث مئة وخمسة وسبعون ألف ريال، وذلك وفقاً للمستند المقدَّم من جهة الخبرة والمرفق في هذه القضية لصحة دعوى المدعية؛ لذلك حكمت الدائرة: بإلزام المؤسسة العامة لتحلية المياه المالحة بأن تدفع لشركة (...) مبلغاً وقدره خمسون مليوناً وثلاث مئة وأربعة وعشرون ألفاً وسبع مئة وسبعة وستون ريالاً وتسع وأربعون هللة؛ لما هو موضَّح بالأسباب»[224].

وكذلك تنظر المحاكم في ديوان المظالم في طلبات التعويض الناشئة عن العقد أو حتى عن القرار المنفصل عن العقد، حيث حكمت المحاكم الإدارية في المملكة برفض الدعوى في الموضوع بالرغم من قبولها في الشكل، حيث تضمَّن أحد أحكام الديوان «وعن موضوع الدعوى، فالثابت أن المدعية تطلب تعويضها بسبب استبعادها من المنافسة عن ثلاثة مشاريع تابعة للمدعى عليها، وحيث إن بحث تعويض المدعى عليها للمدعي عما قامت به يستلزم توافر أركان المسؤولية التقصيرية الثلاثة، وهي: الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، فمتى توافرت هذه الأركان انعقدت

المسؤولية تجاه الجهة المدعى عليها ووجب عليها تعويض المدعي، ومتى تخلَّفت أو تخلَّف أحد أركانها انتفت المسؤولية، وسقط حق المدعي في المطالبة بالتعويض؛ وبتطبيق ذلك على الدعوى الماثلة، فالثابت أن المدعى عليها قامت بطرح منافسة على ثلاثة مشاريع، وقامت لجنة فحص العروض بالتوصية باستبعاد المدعية من تلك المنافسة، وتمَّت موافقة وزير المياه والكهرباء على الاستعباد... والثابت من خلال ما كشفته أوراق الدعوى أن المدعى عليها قامت بطرح منافسة لثلاثة مشاريع: 1- إنشاء شبكات المياه بمنطقة... 2- إنشاء شبكات المياه بمنطقة... 3- إنشاء خط طوارئ وموازنة الضغوط لخطوط نقل المياه المعالجة بمدينة... وبعد تقديم العطاءات انعقدت لجنة فحص العروض بتاريخ 16/10/1432هـ، وأوصت في محضرها رقم (55) باستبعاد المدعية من منافسة إنشاء خط طوارئ وموازنة الضغوط لخطوط نقل المياه المعالجة بمدينة بريدة، وبعد تقديم العطاءات، انعقدت لجنة فحص العروض بتاريخ... وتمت موافقة وزير المياه والكهرباء على الاستبعاد؛ بسبب تدني الإنجاز في تلك المشاريع. كما انعقدت لجنة فحص العروض بتاريخ 12/11/1432هـ، وأوصت في محضرها رقم (56) باستبعاد المدعية من منافسة إنشاء شبكات المياه بمنطقة القصيم (مرحلة سابعة)، وتمت موافقة وزير المياه والكهرباء على الاستبعاد؛ بسبب تدني الإنجاز في المشاريع بناءً على التقرير المعَد من الجهة المختصة، إضافةً إلى عدم تسعيرها لبعض البنود وتحميلها على بنود أخرى. كما انعقدت لجنة فحص العروض بتاريخ 12/11/1432هـ... وبما أن الثابت أنه تمَّ توجيه ثلاثة خطابات لفت نظر للمدعية في كل مشروع من المشاريع التالية التابعة للمدعى عليها... بسبب تأخُّر إنجاز المدعية في تلك المشاريع، كما أنه ورد خطاب أمين منطقة القصيم بالنيابة رقم... وتاريخ 24/7/1432هـ الموجَّه لمدير عام المياه بمنطقة القصيم، والمتضمِّن الإفادة عن أداء المدعية بالآتي: ضعف في الإدارة، ضعف في السيولة، ضعف في الإمكانات (المعدات – الطاقم الفني)، ضعف الأداء بأغلب المواقع المسلَّمة لها. واستناداً للمادة الثالثة والعشرين من النظام ذاته، والتي نصت على أنه: (يجوز للجنة فحص العروض التوصيةُ باستبعاد أيٍّ من العروض من المنافسة حتى لو كان أقل العروض سعراً، إذا تبيَّن أن لدى صاحب العرض عدداً من المشاريع، ورأت اللجنة أن حجم التزاماته التعاقدية قد أصبح مرتفعاً على نحو يفوق قدراته المالية أو الفنية بما يؤثر على تنفيذه لالتزاماته التعاقدية، وفي هذه الحالة تتفاوض مع العطاء الذي يليه وفقاً لقواعد التفاوض المحددة في هذا النظام)، فإنها جعلت سلطة تقديرية للجهة راغبة التعاقد في عدم المضي في إتمام إجراءات التعاقد مع المتنافس صاحب العطاء الأقل متى

ظهر أن حجم التزاماته التعاقدية قد أصبح مرتفعاً على نحو يفوق قدراته المالية أو الفنية، بما يؤثر على تنفيذه لالتزاماته التعاقدية، ومؤدَّى ذلك أن وجود عدد من المشاريع لدى المدعية وارتفاع حجم التزاماتها التعاقدية مالياً أو فنياً كافٍ في سلامة موقف الجهة الإدارية باستبعاد عرض المدعية، بغض النظر عن كون تلك المشاريع السارية كانت المدعية فيها تنفِّذها بشكل سليم يتفق مع الخطة المرسومة لها في تلك العقود، وأن ثمة عقبات حالت دون ذلك، فالعبرة هي في مشاريع المدعية السارية وقت المنافسة ومدى تأثيرها على التزامات المتعاقد التي يمكن أن تطرأ في العقد محل الفحص من قِبل اللجان الإدارية قبل إبرام العقد. كما أن الثابت من خلال الأوراق أن شهادة التصنيف الخاصة بالمدعية المقدَّمة في العرض غير سارية. فضلاً عن ذلك، فقد أبرزت المدعى عليها ما يثبت أن المدعية قد صدر بحقها غرامات تأخير عن مشاريع سابقة، ولم تثبت المدعية إلغاءها بموجب أي حكم قضائي أو دليل إثبات آخر، كما استندت لإفادة من جهة إدارية أخرى؛ ما يدل على صعوبة إسناد مهمة العقود محل الدعوى للمدعية. وبغض النظر عن السبب الذي أدَّى إلى التعثُّر في تلك المشاريع، هل هو من المدعية أم من طرف خارج عنها، فإن إسناد العقد لها في ظل ذلك الظرف إنما يؤدي إلى تزاحُم الالتزامات بشكل يؤثر على سير المرفق العام بانتظام واطراد، ويُفرِّغ النصوص النظامية من الغاية التي شُرعت لأجلها. كما أن وسيلة المدعى عليها في التحقُّق من قدرة المتعاقد المالية من عدمها هي شهادة التصنيف، إضافةً إلى أي أدلة أخرى تراها منتجة، والثابت من خلال محاضر لجنة فتح المظاريف رقم... أن شهادة المدعية حال تقدُّمها للمنافسة كانت غير سارية؛ ما يجعل إحجامها عن التعاقد معها واستبعادها يقوم على سبب صحيح. إضافةً إلى أنها لم ترفق الشروط والمواصفات، ما تنتهي معه الدائرة إلى سلامة تصرُّف الجهة الإدارية في استبعاد عرض المدعية لما لها من سلطة تقديرية قبل إبرام العقد، وبهذا ينتفي ركن الخطأ اللازم للتعويض؛ وتنتهي الدائرة إلى رفض هذا الطلب.

أما بالنسبة لطلب المدعية التعويض بسبب عدم الإفراج عن الضمان البنكي الابتدائي؛ فإن المدعى عليها لم تمانع من إعادته للمدعية بشرط أن تتبع المدعية الإجراءات التي نص عليها النظام... إضافة إلى عدم امتناع المدعى عليها عن إعادته لكن بشرط أن تتقدم المدعية بطلب أمام المدعى عليها؛ ما يدل على عدم ثبوت ركن الخطأ في حق المدعى عليها؛ ما تنتهي معه الدائرة إلى رفض الدعوى المقامة من شركة (...) ضد المديرية العامة للمياه؛ لما هو مُوضَّح بالأسباب[225].

كذلك تنظر المحاكم الإدارية في طلبات عدم دفع المستحقات العقدية وكذلك في تعويض الأضرار الناشئة عن عدم سداد مستحقات العقد إذا توافرت شروطها. «لما كان وكيل المدعية يهدف من إقامة دعواه إلى طلب إلزام المدعى عليها بأن تدفع لموكلته مبلغ مليون وثمانمائة وأربعين ألف ريال قيمة المعدات المتفق عليها بالعقد المبرم بين موكلته والمدعى عليها، وكذلك إلزام المدعى عليها بأن تدفع مبلغ ست مئة ألف ريال تعويضاً لموكلته عن الأضرار الناشئة عن عدم سداد مستحقات العقد،... وأما عن طلب المدعية إلزام المدعى عليها تعويضاً فإنها لم تقدِّم ما يُثبت تلك الأضرار التي تدعيها والتي تطلب التعويض عنها، بل الثابت من مرافعة وكيل المدعية أن هذا المبلغ ليس إلا مكاسب مظنوناً تحقُّقها من قيمة العقد فيما لو تسلمته المدعية؛ مما تخلص معه الدائرة إلى رفض طلبها في هذا الشأن. ولا يُرد على ذلك القول بعدم جدوى المعدات المورَّدة من المدعية، وأن التحقُّق من جدواها ونفعها يتطلب خبرة فنية، ذلك أن مَن يحدِّد جدوى ووجوه الانتفاع من تلك المعدات هي الجهة المتعاقدة من خلال ما تفرضه من مواصفات وشروط في تلك المعدات، وقد أعرضت عن ذلك، وصرحت بإرادتها التعاقدية في العقد بمعدات ذات اسم ودلالة معينة تنصرف إلى ما قامت المدعية بتوريده، ويكون ندب الخبير لتحديد الجدوى والنفع - في حقيقته - تحكيماً لرأيه الخاص في إدارة غير مُصرَّح بها من قِبل طرفي العلاقة التعاقدية، ولو قيل بذلك لادّعى كل متعاقد عدم نفع المعقود عليه للأغراض التي كان يرجوها من التعاقد، مما يلغي المواصفات ويهدر قيمتها؛ لذلك حكمت الدائرة: بإلزام وزارة الشؤون البلدية والقروية – أمانة محافظة جدة – بأن تدفع لشركة (...) مبلغاً قدره مليون وثمانمائة وثمانية وأربعون ألف ريال، ورفض ما عدا ذلك»[226].

وتتجلى سلطة القاضي في دعوى القضاء الكامل حيث البحث في تفاصيل العقد، ويراقب مرحلة انتهاء العقد وما هو النظام الذي يحكم هذه المسألة، حيث حكم الديوان «لما كان المدعي وكالةً يهدف من دعواه إلى طلب إلزام المدعى عليها بإعادة المبالغ المحسومة من مستحقات موكلته وصرف المستخلَصَينِ الأخيرين، وإلزامها بتعويض موكلته عن فروقات الأسعار خلال مُدد تمديد العقد وعما لحقها من أضرار جراء تأخير صرف المستخلصات... وبالنسبة لموضوعها، فلما كان الثابت أن العقد محل الدعوى جرى إبرامه بين الطرفين بتاريخ 18/1/1426هـ، ولمدة ثلاث سنوات، وجرى تمديده بعد انتهاء مدته عدة مرات...وحيث إنه وإنْ لم تتضمن أوراق الدعوى بيانات وافية ومفصَّلة عن الغرامات والحسومات الموقَّعة على المدعية، مما يعدُّ قصوراً من المدعية في إثبات ما تدعيه، كما يعدُّ في الوقت نفسه تقصيراً من المدعى عليها في واجب الدفاع وما تمليه عليها

المسؤولية من تقديم ما بحوزتها من المستندات، باعتبارها خصماً شريفاً في الدعوى؛ إلا أن الدائرة ترى أن ما حوته الأوراق من بيانات تتعلق بتلك الحسومات كافٍ في الفصل في هذا الطلب؛ مما يتبين معه أن الحسومات الموقَّعة على المدعية كانت مستحقةً وفقاً لأحكام العقد، وأن ما أوردته المدعية بشأنها غير صحيح؛ ومن ثَمَّ فيكون هذا الطلب حرياً بالرفض. وأما بالنسبة لمطالبة المدعية بفروقات الأسعار خلال مُدد تمديد العقد، فإن الثابت أن مدة العقد انتهت بتاريخ 17/1/1429هـ، وأن المدعى عليها عمدت المدعية بالاستمرار في التنفيذ لمدة... وهذا يعني أن مجموع مُدد تمديد العقد بلغت (318) يوماً... ومن ثَمَّ، فإن الحكم في طلب المدعية ينبني على مدى كون الفروقات خلال مُدة التمديد التي تترخص فيها المدعى عليها أم خارج تلك المدة، فبالنسبة للفروقات في الحالة الأولى فالثابت أن المدعية لم تُقدِّم ما يثبت تلك الفروقات وما تكلفته بسبب ارتفاع الأسعار، ولم تُقدِّم تفصيلاً لتلك الفروقات ولا فواتير تثبت مطالبتها، بل كان طلبها مُرسَلاً لا يسنده دليل ولا يقوم على حجة، ومن ثَمَّ فإن الدائرة تنتهي إلى عدم أحقية المدعية في الفروقات خلال تلك المدة؛ لأن من سلطة المدعى عليها طبقاً للعقد والنظام تمديد العقد، فتكون المدعى عليها قد مارست سلطتها المخوَّلة لها بموجب العقد والنظام، ولم يثبت تضرُّر المدعية من ذلك، فلا محل حينئذٍ للمطالبة بفروقات الأسعار خلال تلك المدة. وأما بالنسبة للمدة التالية، فإنه طالما أن المدعى عليها لم تكن تملك تمديدَ العقد خلال تلك المدة، فإن تعميدها للمدعية بالاستمرار فيها يكون غير خاضع لأحكام العقد، بل هو تعميد تحكمه القواعد العامة للعقود، ولا تكون المدعية فيه مقيدةً بالقيمة المحددة في العقد؛ لأن الثابت أن إدارة الطرفين لم تلتقِ على استصحاب الالتزامات السابقة بحيث تسري على تلك المدة، بل كانت المدعية تُقدِّم عطاءها بقيمة مضاعفة على القيمة السابقة، كما أن المدعى عليها تطلب من المدعية الاستمرار في تنفيذ العمل مع احتفاظها بحق المطالبة بفرق الأسعار؛ وهو ما يعني أن الإيجاب الصادر من المدعية بالقيمة المضاعفة قد صادف قبولاً من المدعى عليها من تأجيل البتِّ في فرق السعر، وقد تكرَّر هذا في التعميدات التالية، ولما كانت المدعى عليها لا تملك تمديدَ العقد خلال هذه المدة؛ فإن قبولها لعطاء المدعية وتعميدها لها بالعمل رغم انتهاء المدة التي تترخص في التمديد فيها - يكون مُلزِماً لها بمحاسبة المدعية على أساس السعر الذي تقدَّمت به لا على أساس السعر المقرر في العقد؛ لأن ذلك التعميد بمثابة عقد جديد مستقل عن العقد الأول، مما تنتهي معه الدائرة إلى أحقية المدعية بفروقات الأسعار خلال المدة التالية لمدد التمديد الجائزة... وبالنسبة لطلب المدعية إلزام المدعى عليها بصرف قيمة المستخلَصَين الأخيرين، فلما كان الثابت أن أعمال العقد والمدد التالية له

بما فيها المدة المشار إليها آنفاً قد انقضت بتاريخ 16/1/1430هـ، ورغم ذلك لم تصرف المدعى عليها قيمة هذين المستخلَصَين دون إبداء مبرر صحيح، وهو ما يعدُّ إخلالاً بالتزامها في الوفاء بحقوق الطرف الثاني وسداد الدفعات المستحقة له؛ فإن الدائرة تنتهي إلى إجابة المدعية لطلبها وإلزام المدعى عليها بصرف مستخلصاتها، فإن الثابت أن المدعية قدَّمت هذا الطلب مجرداً من بيان الأضرار التي لحقت بها جراء تأخير صرف المستخلصات، بما مفاده أنها تُطالب بالتعويض عن مجرد التأخير في صرف المستخلصات لا عن أضرار فعلية ناشئة عن ذلك، ولما كان الثابت أن مستحقات المدعية تنقلب ديناً في ذمة المدعى عليها في حال تأخُّرها عن سدادها، ومن المقرر شرعاً حرمة التعويض المالي لأجل التأخر في سداد الدين بنسبة معينة أو مبلغ مُحدَّد؛ لأن ذلك صورة من صور الربا المحرم شرعاً، إذ لا يسوغ شرعاً اقتضاء زيادة عن الدين المستحق؛ لأن الزيادة على أصل الدين ربا محرم شرعاً؛ ولذلك يكون طلب المدعية للتعويض بسبب تأخير المدعى عليها صرف مستحقاتها مرفوضاً وفقاً لقواعد وأحكام الشريعة الإسلامية؛ لذلك حكمت الدائرة: أولاً: إلزام المدعى عليها جامعة... بأن تصرف للمدعية (...) قيمة المستخلَص الختامي والذي قبله. ثانياً: إلزام المدعى عليها بأن تدفع للمدعية مبلغاً عن فروقات الأسعار خلال مُدد تمديد العقد التالية. ثالثاً: رفض ما سوى ذلك من طلبات؛ لما هو موضَّح بالأسباب»[227].

المطلب الثالث – الطلبات العاجلة:

يختص القضاء الإداري أيضاً بالنظر في الطلبات العاجلة التي تتصل بالعقد الإداري، حيث تضمن نظام المرافعات أمام ديوان المظالم - المادة التاسعة: مع عدم الإخلال بما ورَد في الفقرة (5) من المادة (الثامنة) من هذا النظام، لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طُلب ذلك، ورأت المحكمة أن تنفيذه يُرتِّب آثارًا يتعذر تداركها.

وجاء في الفقرة الخامسة من المادة الثامنة: استثناءً من الأحكام الواردة في الفقرة السابقة؛ للمحكمة أن تقبل دعوى الإلغاء – خلال فترة التظلم الوجوبي – في الحالات المستعجلة متى اقترنت بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه بشرط التظلم إلى الجهة مُصدِرة القرار، وتبتُّ المحكمة على وجه السرعة في طلب وقف التنفيذ، وتنظر في موضوع الدعوى بعد انتهاء فترة التظلُّم الوجوبي أو إذا رفضت الجهة مُصدِرة القرار تظلمه قبل انتهاء هذه الفترة.

وتضمنت اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات أمام ديوان المظالم:

1- في جميع الأحوال تُقدَّم الطلبات العاجلة إلى إدارة الدعاوى والأحكام بحضور مُقدِّمها أو مَنْ يمثِّله، وتحيلها فورَ قيدها إلى الدائرة.

2- يتم البتُّ في الطلب عند الاقتضاء في اليوم التالي لإحالته للدائرة، ولا يتم ذلك إلا بعد التحقُّق من الاختصاص وشروط قبول الدعوى.

3- تحيل الدائرة الحكم الصادر في الطلب خلال أربع وعشرين ساعة من النطق به إلى إدارة الدعاوى والأحكام مرافقاً له الآتي:

أ- النسخة الأصلية للحكم الصادر في الطلب.

ب- صورة من الطلب.

ج- صورة من صحيفة الدعوى.

د- صورة من محضر جلسة نظر الطلب.

هـ- صورة من المستندات والأوراق التي ترى الدائرة ضرورة إرفاقها.

4- تحيل إدارة الدعاوى والأحكام الاعتراض على الحكم مع المرافقات المشار إليها في الفقرة السابقة إلى محكمة الاستئناف الإدارية في اليوم التالي على الأكثر من تقديمه.

5- ينقضي حكم الدائرة في الطلب بحكمها برفض الدعوى.

وردت الأحكام أعلاه كاستثناء على الأصل العام الذي يتمثل في التنفيذ الفوري للقرارات الإدارية تقديراً من المنظِّم لمصلحة المتضرر من القرار، وتحقيقاً للعدالة على فرض ثبوت عدم مشروعيته، ولكن وفق ضوابط أشارت إليها النصوص أعلاه كي لا يُساء استعمال هذا الاستثناء على حساب القرار الإداري.

وتتعدد تطبيقات محاكم ديوان المظالم في هذه الفروض ابتداءً من وقف إغلاق موقع مؤجر منها، أو إيقاف قرار ترسية أو مصادرة ضمان نهائي... إلخ، حيث حكم الديوان «حيث إن المدعية

تهدف من إقامة هذه الدعوى إلى إلزام الجهة بإلغاء فسخ العقد وجميع الآثار المرتبة عليه وإلزامها بالتعويض، فإن المحاكم الإدارية مختصة بنظر هذا النزاع بموجب المادة (13 /د) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ 78) وتاريخ 9/9/1428هـ. ومن الناحية الشكلية، حيث إنه تم ترسية عملية التوريد على المدعية بتاريخ 18/4/1433هـ، ثم تمَّ إصدار قرار الفسخ بتاريخ 11/8/1433هـ، وتقدم وكيل الشركة لدى المحكمة الإدارية بتظلمه بتاريخ 25/8/1433هـ؛ فإن هذه الدعوى تعتبر مقبولةً من الناحية الشكلية. وحيث إن وكيل المدعية يطلب إصدار قرار عاجل بإيقاف مصادرة الضمان النهائي حتى يتم الفصل في أصل الدعوى، وحيث نصَّت المادة السابعة من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة في العام 1409هـ على أنه «لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، على أنه يجوز للدائرة المختصة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار أو أن تأمر بإجراء تحفظي أو وقتي بصفة عاجلة عند الاقتضاء خلال أربع وعشرين ساعة من تقديم الطلب العاجل أو إحالته إليها إذا قدَّرت ترتُّب آثار يتعذر تداركها وذلك حتى تفصل في أصل الدعوى»، وحيثُ إنَّ مناط الفصل في الطلب العاجل يقتضي تحقُّق ركنين؛ هما الجدية والاستعجال، وحيث إن مصادرة الضمان على المدعية ليس في استرداد القيمة فقط، وإنما في صلتها بالبنوك وأثر ذلك على سمعتها ومقدرتها المالية مستقبلاً في تعاقداتها مع الإدارة، وحيث إن تلك الآثار قد تواترت أحكام القضاء في الديوان على اعتبارها عند نظر النزاعات المتصلة بخطابات الضمان المقدَّمة لمشاريع الإدارة، خاصة وأن أوراق الدعوى تشير إلى أن خطاب الضمان المقدَّم من المدعية يمتد لسنوات طويلة في مكنة الإدارة خلالها حجز الضمان حتى استقرار المطالبة والنزاع؛ وعليه، فإن الركنين متحققان، ويتعين معه إجابة المدعية لطلبها العاجل بوقف مصادرة الضمان النهائي، وبه تقضي الدائرة. لذلك حكمت الدائرة: بإلزام وزارة... بإيقاف مصادرة الضمان النهائي الخاص بشركة... والمتعلق بهذه الدعوى حتى يتم الفصل في أصل الدعوى لما هو مُوضَّح بالأسباب»[228].

الفصل السابع

دعاوى الحقوق الوظيفية المدنية والعسكرية وتطبيقاتها القضائية

تمهيد:

تضمَّنت المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم «تختصُّ المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: أ / الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقرَّرة في نظُم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم».

تتعدد هذه الحقوق بحسب أنظمة الخدمة المدنية أو العسكرية[229] أو أنظمة التقاعد، وتتعدد أيضاً القضايا المقامة في مواجهة الإدارة المعنية وذلك بحسب ما إذا كانت الدعاوى متصلة بحقوق مالية أو مزايا وظيفية أو دعاوى تتصل بالحقوق التقاعدية.

المبحث الأول: ماهية دعاوى الحقوق الوظيفية المدنية والعسكرية:

يُقصد بدعاوى الحقوق الوظيفية تلك الدعاوى التي يختص القضاء الإداري بنظرها، والتي تتصل بالمنازعات المرتبطة بالحقوق المالية للموظف (كالرواتب، والعلاوات، والبدلات، والتعويضات، والمكافآت، والرواتب التقاعدية...)، وتُضاف إليها الدعاوى الخاصة بالمزايا المالية الوظيفية المتعلقة بالإجازات والتدريب والإيفاد والابتعاث والترقية والتكليف والانتداب والتأديب)، ذلك أن هذه المزايا تتضمن حقوقاً مالية إلى جانب طبيعتها الإدارية.

وتُقام هذه الدعاوى من أصحاب المصلحة فيها، وهم ـ كما ورد في النص أعلاه ـ من موظفي الدولة أو المتقاعدين أو المستحقين (الورثة في الحقوق التقاعدية).

ويُشترط في هذه الدعاوى أن تكون ناشئةً من خضوع الموظف لأنظمة الخدمة المدنية أو العسكرية أو التقاعد المدني أو العسكري، بحيث لا تشمل الموظفين الذين يعملون لدى الدولة بموجب عقود وظيفة خاضعة لأحكام نظام العمل؛ لأن اختصاص ديوان المظالم في المملكة مقيد بالنظر في أنظمة القانون الإداري، كما أن المنظِّم منح الديوان الرقابة القضائية على الحقوق الوظيفية العامة دون غيرها.

تتعدد الحقوق المالية للموظف العام وفقاً للأنظمة المدنية أو العسكرية أو التقاعدية، وسنحاول في هذا المبحث عرض أهم هذه الحقوق كما وردت في أنظمة ولوائح الخدمة المدنية دون العسكرية، وذلك على سبيل المثال لا الحصر، وعلى النحو الآتي:

أولاً – الراتب:

ويُقصد به المقابل المالي الأساسي الشهري الذي يتقاضاه الموظف بحسب المرتبة الوظيفية نظيرَ قيامه بالمهام والصلاحيات المناطة به، ولا يشمل العلاوات أو البدلات.

وقد نصت المادة السادسة عشرة من نظام الخدمة المدنية على استحقاق الموظف للراتب الشهري اعتباراً من تاريخ مباشرته للعمل المكلَّف به – وليس من قرار التعيين – ويشكل الراتب محل التزام الإدارة مقابل أداء الموظف لأعباء الوظيفة المكلف بها، إذ لا يستحق الموظف أجره عن الأيام والساعات التي لم يعمل بها بسبب عدم المباشرة [230].

وحدَّد نظام الخدمة المدنية ـ على سبيل المثال ـ في المادة الثامنة عشرة منه رواتب موظفي الدولة وفق أسس وسُلَّم منضبط لرواتب موظفي القطاع العام[231]، وحدَّد النظام أيضاً أحوال صرف الراتب للموظف المكفوف اليد، حيث جاء بنص المادة التاسعة عشرة منه «أ- يُصرف للموظف المكفوف اليد ومَن في حكمه، أو الموقوف احتياطياً نصف صافي راتبه الأساسي، فإن برئ أو عُوقب بغير الفصل فيُصرف له النصف الباقي منه ولا يُستعاد ما صُرف له إذا عُوقب بالفصل. ب- يصُرف للموظف الموقوف في حقوق خاصة نصف صافي راتبه الأساسي، وذلك لمدة لا تزيد على سنتين. فإن عاد لمباشرة عمله قبل انتهاء هذه المدة يُصرف له النصف الباقي منه. أما إذا استمر إيقافه فيُطوى قيده ولا يُصرف له النصف الباقي من راتبه، ولا يُستعاد ما صرف له».

وحمايةً لحق الموظف في العيش الكريم، لم يجز النظام الحجز على الراتب الشهري للموظف إلا بحدود الثلث[232]. وأشار النظام إلى عدم استحقاق الراتب أو صرفه أثناء الإجازة الاستثنائية، والإجازة الدراسية، أو مدة الإعارة – الأصل فيها استحقاقه للراتب من الجهة المعار إليها إلا إذا تم القرار بخلاف ذلك، وقد يُصرَف جزء من الراتب في حالات الابتعاث للدراسة، أو فترة كف اليد، أو إجازة رعاية المولود، أو الإجازة المرضية...).

ثانياً – العلاوة الدورية:

وهي مبلغ من المال يُضاف إلى الراتب الأساسي للموظف بصفة دورية بسبب انتقاله للدرجة التالية في المرتبة، حيث جاء بنص المادة السابعة عشرة من النظام « يمنح الموظف العلاوة وَفْق سُلَّم الرواتب الملحق بهذا النظام، وذلك بنقله من الدرجة التي يشغلها إلى الدرجة التالية لها مباشرة في المرتبة نفسها، ويتم النقل من أول شهر محرم من كل سنة».

ثالثاً – البدلات:

وهي مبالغ مالية محدَّدة بمقدار مقطوع أو بنسبة من الراتب ترتبط بطبيعة العمل، ولا يستحقها جميع العاملين في الإدارة لاختلاف طبيعة وظائفهم، وتُمنح بسبب الظروف المحيطة بالعمل، ومن أمثلتها: بدل التعيين والانتداب والنقل والانتقال والترحيل والضرر والعدوى والخطر والمهنة، وغيرها.

وتُصرف البدلات كل شهر بالإضافة إلى راتب الموظف، وتُخفض بنسبة انخفاض الراتب، ويُوقف صرفها إذا أُوقف الراتب، ولا تُصرف البدلات عند التعويض عن الإجازة أو في حالة الابتعاث.

وأجازت المادة الثامنة والخمسون من لائحة الحقوق والمزايا المالية الصادرة في العام 1432هـ للموظف التنازل عن أيٍّ من المزايا أو البدلات المقررة في أنظمة الخدمة المدنية أو اللوائح أو القرارات المكملة لها بشرطين:

أ- أن يكون التنازل خطياً مع إسقاط الحق في المطالبة أمام الجهات الحكومية أو القضائية.

ب- أن يُنصَّ على ذلك في القرار الإداري.

رابعاً – المكافآت:

وهي مبالغ مالية محدَّدة لا تأخذ طابع الدورية – والغالب فيها العرضية - وتُصرف للموظف بعد استحقاق شروطها[233]، ولأسباب قد تتعلق بالتكليف بعمل إضافي خارج أوقات الدوام الرسمي، أو بسبب الاشتراك في عضوية اللجان، أو للتشجيع على زيادة الأداء، أو مكافأة نهاية الخدمة[234]، أو في حالة تحقق متطلبات المادة الثامنة والعشرين «يجوز في الحالات الاستثنائية للوزير المختص، وبعد موافقة وزير الخدمة المدنية التعاقد مع سعودي لإشغال وظيفة معينة فترة مؤقتة لا تزيد على سنة بشرط أن يتوفر لديه المؤهل المطلوب للوظيفة، ولا تزيد المكافأة على راتب الوظيفة وبدلاتها». وتضمنت اللائحة أيضاً في المادة الرابعة والثلاثين: لا يجوز الجمع بين مكافأة العمل الإضافي وبدل الانتداب.

وأكد الديوان على وجوب تحقُّق شروط استحقاق هذه المكافآت بقدرها، حيث قرر في أحد أحكامه «وبالنسبة لموضوع الدعوى: وبما أن المادة (53)من لائحة الحقوق والمزايا المالية تاريخ 20/3/1432هـ تنص على أنَّه: يُصرف للموظف الذي تنتهي خدمته بعد نفاذ هذه اللائحة "مكافأة نهاية خدمة" تعادل راتب ستة أشهر في الحالات التالية: ... الإحالة على التقاعد بسبب بلوغ السن النظامية... وتُصرف مكافأة نهاية خدمة تعادل رواتب أربعة أشهر للموظف الذي يُحال على التقاعد المبكر؛ على أن لا يُجمع بين هذه المكافأة ومكافآت الفئات الوظيفية المشمولة بلوائح خاصة التي يُعتبر نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية مكملاً لها، وحيث تنصُّ المادة الثانية عشرة من نظام هيئة التحقيق والادعاء العام على أن تنتهي خدمة عضو الهيئة، بأحد الأسباب الآتية: ... مما يدل على أن المنظِّم اعتبر أنَّ مَن يستقيل أو يطلب الإحالة على التقاعد قبل هذا السن ولم يُكمل السن النظامية المحدَّدة بخمس وستين سنة أنَّه يُعتَبر تقاعداً مبكراً، ويستحق رواتب أربعة أشهر؛ لأن نظام الهيئة خاص، وإذا تعارَض الخاص مع العام يُطبَّق الخاص، كما أنَّه لا قياس مع وجود النص؛ مما تنتهي معه الدائرة إلى أن دعوى المدعي غير قائمة على أساس من النظام أو الواقع، فتكون جديرة بالرفض، وهو ما تقضي به»[235].

خامساً – التعويضات:

وهي مبالغ مالية تُصرف للموظف المتضرر أو المستحقين عنه لجبر الضرر المتحقق بسبب وفاته أثناء الخدمة أو إصابته بحالة أدَّت إلى عجز نسبي أو عاهة دائمة. ونصَّت لائحة الحقوق

والمزايا في المادة الخامسة والثلاثين على أنه: يُمنح الموظف في حالة الإصابة بعجز أو عاهة تمنعه عن العمل بصورة قطعية أو لورثته في حالة الوفاة إذا كانت الوفاة أو العجز ناشئين بسبب العمل تعويضاً مقداره مئة ألف ريال، حيث قضى قرار مجلس الوزراء رقم (145) وتاريخ 21/3/1436هـ بأن تُصرف منحة مقدارها خمس مئة ألف ريال، لذوي المتوفي بسبب فيروس كورونا للعامل في القطاع الصحي الحكومي أو الخاص، مدني أو عسكري، سعودي أو غير سعودي، ويصرف لمن يُصاب بعجز جزئي أو عاهة مستديمة لا تمنعانه من أداء عمله إذا وقعا بسبب العمل تعويض يُقدَّر على أساس نسبة العجز الذي أصابه مُقدَّراً على أساس التعويض المشار إليه. ويكون تقرير نسبة العجز من الهيئة الطبية المختصة.

ومن تطبيقات استحقاق الموظف لهذه التعويضات حكم ديوان المظالم « وأما من حيث الموضوع؛ فلما كان الثابت من عرض واقعات الدعوى وأوراقها أن المدعى عليها قد أصدرت قرارها بتكليف المدعي بالعمل لدى أمانة منطقة... ومن ثَمَّ أُلغِي بحكم المحكمة الإدارية وفق ما أشير إليه آنفاً؛ فإن الدائرة تجد في الحكم كفاية في الاستحقاق توصيف القرار بالفعل الضار، فقد جاء في أسباب الحكم: وحيثيات القرار جاءت بالمخالفة لمقتضى مصلحة العمل، ويتدثَّر بدثار العقوبة والجزاء؛ مما يجعل القرار محل الطعن مشوبًا بعيب مخالفة النظام؛ وتنتهي الدائرة إلى القضاء بإلغائه. ولما كان الثابت أنَّ هذا التصرُّف من المدعى عليها قد ألحق بالمدعي أضراراً متعددة؛ فإن ذلك يقتضي استحقاقه لجبر الضرر الواقع عليه، وفقاً لما تقتضيه أحكام الشرع الحنيف، والقواعد النظامية. والدائرة في سبيل بحثها للأضرار التي يدعيها المدعي تضع في حسبانها ما فات على المدعي من حقوق ومكافآت كان يتقاضها أو سيتقاضاها لو افتُرض انعدام القرار، وبالنظر في الأثر الوظيفي المترتب على القرار يتبين أنَّ المدعي كان على مسمَّى وظيفة أمين صندوق، وكانت تُصرف له مكافأة سنوية بمسمى مكافأة مباشرة الأموال العامة ثم تمَّ تكليفه بأمانة منطقة... بوظيفة أخرى، ولم تُصرف له هذه المكافأة بسبب عدم مباشرته لوظيفة من الوظائف التي يستحق المباشرون لها المكافأة، ولما استبان أن تكليف المدعي بوظيفة أخرى كان بناءً على قرار تكليفه الملغى، فإنَّه يكون سببًا مباشراً لحرمانه من المكافأة، ويؤكد ذلك تقرير لجنة الجرد المعَد من قِبل بلدية...

وأما عن طلبه التعويض عن مكافأة تنمية الإيرادات للعامين الماليين 1433- 1434هـ، فإنَّه لما كان نظام إيرادات الدولة قد نصَّ على مكافأة تشجيعية تُخصَّص للذين عملوا على تحقيق الزيادة

في إيرادات الجهة، وذلك وفق نص مادته السادسة، ... ولما كان الثابت أن المدعي كان يعمل قبل صدور قرار تكليفه في لجنة التقدير ببلدية...، واستمر في عمله بهذه اللجنة إلى حين صدور قرار تكليفه، ولما كان عمل هذه اللجان هو تقدير العقارات التابعة للبلدية بغرض تأجيرها، مما يساهم في تحقيق إيرادات للجهة،... إلا أنها قد صرفت في الفترة التي كُلِّف فيها المدعي بالعمل لدى أمانة منطقة... للموظفين الذين ساهموا في تحقيق إيرادات البلدية بواقع مرتب ثلاثة أشهر... ولما كان قرار تكليف المدعي الملغى هو الذي فوَّت على المدعي العملَ بهذه اللجنة، حيث سُلِخ منها ترتيباً على قرار تكليفه بالعمل بالأمانة؛ فإن الدائرة ترى استحقاق المدعي لهذه المكافأة على سبيل التعويض.

وإن الدائرة وهي بصدد تقديرها للتعويض المستحق للمدعي جبراً للضرر الذي لحقه جراء معاقبته بتكليفه بالعمل خارج مقر عمله، وخارج المحافظة التي بها مقر عمله السابق، لتراعي في ذلك ما قد وقع على المدعي من أعباء التنقُّل، ومشقة الطريق، خصوصاً إذا ما رُوعي جغرافية المنطقة، وطبيعة الطقس فيها، وكذلك ما وقع على المدعي من أضرار معنوية جراء القرار؛ فلذلك، فإن الدائرة تقدِّر للمدعي مقدار راتب شهر كامل. وبذلك يكون مجموع التعويض الذي تُقدِّره الدائرة... لما هو مُوضَّح بالأسباب»[236].

سادساً – الحقوق التقاعدية:

وهي الرواتب التقاعدية الشهرية التي يستحقها الموظف إذا تحققت فيه شروط استحقاقها[237]، والمكافآت الخاصة[238] بانتهاء الخدمة المقررة نظاماً، حيث تقوم الجهة باحتساب هذه الرواتب والمكافآت بحسب سنوات الخدمة[239] والمرتبة الوظيفية وعوامل أخرى، وقد ينازع الموظف أو ورثته[240] في حال الوفاة أو العجز بسبب العمل أو بغيره بصحة ما سبق من خلال إقامة دعاوى تسوية هذه الحقوق»[241].

وتنظم حقوق المتقاعدين أربعة أنظمة رئيسية، وهي:

1- نظام التقاعد المدني: ينظِّم الحقوق التقاعدية للمدنيين الذين عملوا لدى الجهات والمؤسسات الحكومية، وكان لهم مدة خدمة فعلية قضت على مرتبة في الميزانية العامة للدولة.

2- نظام التقاعد العسكري: يُنظِّم الحقوق التقاعدية للعسكريين الذين عملوا لدى القوات المسلحة والمؤسسات والهيئات العسكرية بالدولة، وكان لهم مدة خدمة فعلية[242].

3- نظام تبادل المنافع: يُنظِّم الحقوق التقاعدية للموظفين الذين انتقلوا من القطاع العام إلى القطاع الخاص أو العكس.

وتطبيقاً لذلك، حكم الديوان «مطالبة المدعي إلزام المدعى عليها بضم خدماته السابقة التي على بند الأجور إلى خدمته اللاحقة - نظام تبادل المنافع بين نظامي التقاعد المدني والعسكري، ونظام التأمينات الاجتماعية نص على أنَّه يُشترط لقبول طلب ضم مدة الاشتراك ألا يكون المشترك قد تسلَّم مكافأة أو معاشاً طبقاً للنظام الأول عن مدة اشتراكه المطلوب ضمها، وإقرار المدعي بأنَّه كان يتقاضى معاشاً تقاعدياً عن الخدمة التي يرغب في ضمها، مؤدَّى ذلك: صحة امتناع المدعى عليها، دون أن ينال من ذلك ما ذكره المدعي من جهله بالنظام؛ لكونه من الأعذار غير المعتبرة، ولوجوب علم الناس جميعاً بالنظام؛ أثر ذلك: رفض الدعوى»[243].

4- النظام الموحَّد لمد الحماية التأمينية: ينظِّم تطبيق أنظمة التقاعد والتأمينات الاجتماعية المطبَّقة في كل دولة من دول مجلس التعاون الخليجي في حال عمل أحد المواطنين لدى دولة أخرى من دول المجلس أو العكس.

المبحث الثاني: شروط قبول الدعوى:

كغيرها من الدعاوى الإدارية يتوجب في دعاوى الحقوق الوظيفية أن تستوفي المتطلبات الشكلية اللازمة لقبول الدعوى، حيث يتأكد القاضي قبل الدخول في موضوع استحقاق المدعي لدعواه، من توافر عنصر الاختصاص الولائي[244] والمكاني[245] للمحكمة المرفوع لديها الدعوى، ولا تقتصر الحقوق الوظيفية على تلك المقرَّة في أنظمة الخدمة المدنية أو العسكرية، بل أي نظام يرتِّب مثل هذه الحقوق؛ وتطبيقاً لذلك حكم الديوان «وبناء على ما تقدَّم من الدعوى والإجابة، وبعد الاطلاع على أوراق القضية ومستنداتها، وحيث إن المدعي يطالب بصرف المكافأة المقررة في المادة 49 من نظام الجمارك القديم الساري حين ضبط واقعة التهريب، والذي حلَّ محله نظام الجمارك الموحَّد الصادر عام 1424هـ، حيث نظمت المادة 172 صرف المكافأة المقررة للأشخاص الذين قاموا باكتشاف مخالفات التهريب الجمركي وضبطها ومَن عاونهم، وحيث إن

المدعي وقت نشوء الحق المدعى به كان موظفاً لدى الجهة المدعى عليها (مصلحة الجمارك)؛ وعليه فإن حقيقة ما يطالب به هو حق وظيفي مُقرَّر بموجب نص نظامي، وينعقد الاختصاص بنظر القضية الماثلة للمحكمة الإدارية بموجب المادة 13/أ من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/78 لعام 1428هـ، والتي جاء فيها: تختص المحاكم الإدارية بالنظر في الآتي: أ- الدعاوى المتعلقة بالحقوق في نظُم الخدمة المدنية... إلخ، وقد استقر قضاء الديوان على اعتبار الحقوق الوظيفية التي يصدر بها أمرٌ خاصٌّ من اختصاص المحاكم الإدارية طبقاً للمادة 13/أ من نظام ديوان المظالم؛ لأن مراد المنظِّم مَن بسط اختصاص المحاكم الإدارية بنظر الحقوق الوظيفية للموظف الذي يُطبَّق عليه نظام الخدمة المدنية، ونظير ذلك المكافأة المقررة لمن يباشر أموالاً؛ فهي محكومة بنظام مباشرة الأموال العامة، وهذا النظام ليس من أنظمة الخدمة المدنية، إنما هو من الأنظمة المالية التي تقرُّ قواعد التعامل مع الأموال والأعيان ذات القيمة وما في حكمها، وقرر النظام تبعاً لذلك مكافأة خاصة لمَن يباشر هذه الأموال، وقد استقر قضاء الديوان على اعتبار المطالبات بهذه المكافأة من قبيل الحقوق الوظيفية المشمولة بالمادة 13/أ من نظام الديوان»[246].

وكذلك يراقب استيفاء شروط التظلُّم والرفع ضمن الميعاد النظامي، وأخيراً، أن الدعوى مقدَّمة من صاحب مصلحة وصفة مُعتبرة في النظام والقضاء.

وتطبيقاً لما سبق، حكم الديوان «حيث إن المدعي يطلب في هذه الدعوى إلزام المدعى عليها بصرف علاوة ناسخ وكاتب آلة أُسقطت عنه خلال الفترة من تاريخ 1/5/1405هـ وحتى تاريخ 1/12/1413هـ؛ فإن الفصل في الدعوى والحالة هذه من اختصاص المحاكم الإدارية ولائياً بموجب المادة (13/أ) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ، كما تختص هذه الدائرة بنظر هذه الدعوى مكانياً وفقاً لنص المادة (الثانية) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/3) وتاريخ 22/1/1435هـ. وتختص الدائرة بنظرها نوعيا وفقاً لقرارات معالي رئيس الديوان المنظِّمة للدوائر وأعمالها، وبما أن الدفع بعدم قبول الدعوى لسابقة الفصل فيها من الدفوع الشكلية الجوهرية المتعلقة بالنظام العام التي يجب أن تثيرها المحكمة تلقائياً ولو لم تُبدَ من الخصوم، ذلك بأنه انطلاقاً من مبدأ الحفاظ على وقت القضاء وهيبته وحمايةً لأحكامه من التناقض، وبما أن الثابت للدائرة من أوراق القضية ومستنداتها وما أقر به المدعي أنه سبق وأن أقام دعواه التي قُيدت قضية برقم (3948/1/ق لعام 1432هـ) ونظرتها الدائرة الإدارية الحادية عشرة بشأن طلب المدعي إلزام المدعى عليها بصرف

علاوة ناسخ وكاتب آلة أُسقطت عنه خلال الفترة من تاريخ 1/5/1405 هـ وحتى تاريخ 1/12/1413هـ، وأصدرت فيها حكمها رقم (136/11/1 لعام 1433هـ) القاضي برفض دعواه. وبالاطلاع على وقائع الحكم، فإنه يتبين أن أطراف الدعوى وسببها وموضوعها هو ذاته في هذه القضية، وبما أنه من المستقر في قضاء الديوان عدم قبول الدعوى حال سبق الفصل فيها من اتحاد الخصوم والمحل والسبب، وهذا ما ثبت في دعوى المدعي أمام الدائرة؛ فإن الدائرة تنتهي إلى عدم قبول نظر القضية لسابقة الفصل فيها، وهو ما تحكم به.

لذلك حكمت الدائرة: بعدم قبول الدعوى المقامة من (...) ضد وزارة الداخلية – الأمن العام – لسابقة الفصل فيها؛ وذلك لما هو مبيَّن في الأسباب»[247].

المطلب الأول – شرط الميعاد:

حُدِّدت المدة بموجب قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم القديم 1409 هـ بخمس سنوات [248]؛ أما نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الجديد 1435هـ فرفَع هذه المدة إلى عشر سنوات، وذلك بحسب منطوق المادة الثامنة:

1- يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم، أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف خلال عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدَّعى به، ما لم يقر المدعى عليه بالحق أو يكن ثمة عذر شرعي حَالَ دون رفع الدعوى يثبت لدى المحكمة. وعلى وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف أن تبتَّ في التظلُّم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه.

2- إذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف برفض التظلم، أو مضت المدة المحدَّدة في الفقرة السابقة دون البتِّ فيه؛ جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض، أو انقضاء الستين يوماً المذكورة دون البتِّ في التظلم، أو خلال ما تبقى من السنوات العشر المذكورة في الفقرة (1) من هذه المادة أيهما أطول. ويجب أن يكون القرار الصادر من وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف برفض التظلم مُسبَّباً.

3- إذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف بأحقية المدعي فيما يُطالب به ولم تقُم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال الستين يوماً التالية لهذه المدة، أو خلال ما تبقى من السنوات العشر المذكورة في الفقرة (1) من هذه المادة أيهما أطول.

وتطبيقاً لما سبق، حكم الديوان «لما كان المدعي يهدف من إقامته هذه الدعوى إلى الحكم له بإلزام المدعى عليها بأن تصرف له بدل أداء ساعات عمل إضافية لقاء تأديته العمل على أساس (176) ساعة شهرياً، وذلك اعتباراً من تاريخ 29/6/1435هـ، مع الاستمرار بصرفه ما دام يؤدي ساعات عمل إضافية؛ فإن هذه الدعوى تدخل ضمن الاختصاص المقرر للمحاكم الإدارية باعتبارها من دعاوى الحقوق المقررة في نظُم الخدمة المدنية، وذلك طبقاً للمادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ. كما أن الدائرة تختصُّ نوعياً بنظر هذه الدعوى طبقاً لقرار معالي رئيس ديوان المظالم رقم (242 لعام 1433هـ)، ومكانياً طبقاً للمادة الثانية من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم. وعن قبول الدعوى، فإنه لما كان المدعي يطلب معاملته بقرار مجلس الخدمة رقم (1/978) وتاريخ 18/8/1425هـ، وكانت بداية تكليفه بالعمل في مكتب المدير الطبي بتاريخ 29/6/1435هـ، وفقاً للشهادة الصادرة من مدير مستشفى صوير العام برقم (261/44/53) وتاريخ 10/2/1436هـ، وقد تقدَّم المدعي لهذه المحكمة بتاريخ 24/10/1435هـ. وعليه، فإن الدائرة تنتهي إلى قبول الدعوى شكلاً وفقاً للمادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/3) وتاريخ 22/1/1435هـ»[249].

كذلك قرَّر الديوان قبول النظر في دعوى مطالبة بإعادة راتب تقاعدي موقوف، حيث قرَّر «وبعد الاطلاع على أوراق القضية وسماع الدعوى والإجابة، وبما أن المدعي يطلب إلزام وزارة التربية والتعليم بإعادة رواتبه التقاعدية التي أوقفتها عنه من تاريخ 15/2/1423هـ والتي لا تزال موقوفة مما ينعقد الاختصاص بنظرها لديوان المظالم باعتبارها من دعاوى الحقوق الوظيفية المدنية بموجب المادة رقم (13/أ) من نظامه الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ. كما أن الدائرة مختصة مكانياً ونوعياً بنظرها بموجب قرارات معالي رئيس الديوان المنظِّمة لعمل الدوائر القضائية. كما أن الدعوى مقبولة شكلاً لعدم انقضاء المدة النظامية لرفع الدعوى من تاريخ نشوء الحق في 15/2/1434هـ، ولتظلُّمه لمرجعه برقم (34992106) وتاريخ 29/5/1434هـ، وللخدمة المدنية برقم (54479) وتاريخ 28/5/1434هـ»[250].

وأيضاً الحكم «تأسيساً على الوقائع سالفة البيان، وبعد الاطلاع على أوراق القضية، وبما أن المدعي حصر دعواه في إلزام المدعى عليها بتسوية راتبه التقاعدي على أساس العجز الطبي من تاريخ إحالته للتقاعد وذلك في 28/9/1418هـ؛ لذا فإن المحاكم الإدارية تختص ولائياً بنظر الدعوى بناءً على المادة (13/أ) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ، وحيث استوفت الدعوى شروطها الشكلية ما تكون معه الدعوى مقبولة»[251].

وأخيراً، الحكم الذي تضمَّن تطبيقاً لتاريخ نشوء الحق المدَّعى به «وأما عن تكييف ما يصدر عن جهة الإدارة بخصوص هذه المكافأة لمن يستحقها أو يُطالب بها، فجهة الإدارة تتبع ما نصَّت عليه المادة 172 من نظام الجمارك الموحَّد وقرارات الوزير المختص (وزير المالية) الصادرة بشأن توزيع المكافأة المالية لمن يساهم في ضبط واكتشاف المخالفات الجمركية، وحيث إن تاريخ مصادقة معالي وزير المالية على القرار الجمركي في 19/11/1418هـ يُعَدُّ أول تاريخ تُحتسَب عنه المدة المقرَّرة في المادة الثانية من قواعد المرافعات لكونه يمثِّل تاريخ نشوء الحق المدَّعى به؛ لأن المكافأة محل الدعوى فرع عن الإدانة بالتهريب الجمركي، وحيث إن المدعي تقدَّم للجهة للمطالبة باستحقاقه للمكافأة إلى مدير عام المصلحة بتاريخ 5/1/1420هـ، وقد قرَّر مدير عام الجمارك في حينه بخطابه المؤرَّخ في7/2/1420هـ عدم استحقاق المدعي للمكافأة، وقد تمَّ تزويد الإدارة القانونية بصورة لها في ذلك الوقت، والمدعي كان مديراً لها في ذلك الوقت، ثم إنه تقدَّم إلى معالي وزير المالية في 21/2/1420هـ.... وحيث إن المدعي لم يتقدم بدعواه الماثلة إلا في عام 1432هـ؛ لذلك حكمت الدائرة: بعدم القبول الشكلي للدعوى بسبب فوات ميعاد إقامة الدعوى المقرَّر في النظام»[252].

المطلب الثاني – شرط التظلم:

للتظلم أهمية كبيرة في القضاء الإداري، إذ يُشكِّل التظلم دليلاً على عدم رغبة المتظلم في التفريط بحقه، وفيه يدعو الإدارة إلى مراجعة موقفها الصادر في موضوع الدعوى، ومما لا شك فيه أن التظلم يُعَدُّ سبباً يوقف فيه المتظلم سريان ميعاد إقامة الدعوى[253]. والحكمة من اشتراط التظلم لدى وزارة الخدمة المدنية أو للجهة العسكرية التي يتبع لها العسكري تتمثل في منح الإدارة صاحبة الولاية على الجهة بتوجيهها مسلكاً إيجابياً تجاه الموظف، ومنحها فرصة التراجع عن مسلكها المتعلق بالمساس بحقوق وظيفية مالية يدعي الموظف استحقاقها، من خلال إعادة فحص الادعاء.

وأكد القضاء الإداري على ذلك في أحد أحكامه «وعن قبول الدعوى شكلاً: وحيث كان من المتوجب على المحكمة التحقُّق ابتداءً من استيفاء الدعوى لشروط قبولها، بحسبانه مسألة أولية متصلة بالنظام العام تظل مطروحة أمامها في أية مرحلة كانت عليها الدعوى ولو لم يشر دفع بشأنها، وحيث إن المدعى عليها لم تُظهر إرادتها حيال طلب المدعي بالامتناع حتى يصح اختصام... وعليه، فتكون الدعوى الماثلة قد اختل فيها شرطٌ من الشروط الواجب توافرها في الدعوى؛ ذاك أن إلزام المنظِّم بالتظلم للمدعى عليها قبل رفع الدعوى إنما كان لأجل حكمة تتعلق بالمصلحة العامة العليا، تستوجب الإقلال من المنازعات بإنهائها في أولى مراحلها، والحفاظ على استقرار المراكز النظامية والأوضاع الإدارية، ولا مراءَ في أن اشتراط ذلك بمثابة قواعد آمرة رسمها المنظِّم وأوجَبها وجعَلها وسيلة الديوان في أداء رسالته؛ لذلك حكمت الدائرة: بعدم قبول الدعوى؛ لرفعها قبل أوانها»[254].

المطلب الثالث – شرط المصلحة:

تضمَّنت المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم «تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: أ- الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقرَّرة في نظُم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم».

ومن النص أعلاه، نستخلص أن المصلحة في الدعوى تتقرر لموظفي الدولة المدنيين والعسكريين والمتقاعدين وورثتهم أو المستحقين عنهم. ويُعرِّف الفقه المصلحة بأنها حقٌّ يعترف به القانون أو المنفعة التي يجنيها المدعي من التجائه إلى القضاء[255] ويحميه. أما الصفة فهي القدرة القانونية على رَفْع الخصومة إلى القضاء أو المثول أمامه، ومن المعلوم أن الدعوى القضائية لا يباشرها أو يمارسها إلا ذو صفة؛ وهو إما صاحب الحق أو ذو المصلحة نفسه أو النائب عنه نيابةً قانونية أو اتفاقية. ويُشترط توافر الصفة في المدعي والمدعى عليها (جهة الإدارة)؛ بمعنى أن تكون الدعوى مُوجَّهة ضد الخصم المباشر الذي حال أو انتقص من استحقاق الحقوق الوظيفية[256]، كالجهة الحكومية أو العسكرية أو المؤسسة العامة للتقاعد، ولا شك أن القضاء الإداري مستقر على أن الصفة وصف من أوصاف المصلحة، فهي شكل من أشكالها يمكن أن تتوافر في شخص واحد، ويمكن أن يكون صاحب المصلحة فرداً، وصاحب الصفة فرداً آخر. كالموكل والوكيل مثلاً.

وقرَّر الديوان أيضاً أن «مطالبة المدعي إلزام جهة الإدارة بإقرار حقه في الحصول على التقاعد المبكر متى طلبه، واعتبار المدة التي عملها بالشركة مكمِّلة لخدماته بالجهة الإدارية واحتسابهما معاً عند طلب التقاعد المبكر... حقيقة ما يطالب به المدعي يندرج تحت نطاق نظام تبادل المنافع، الذي نصت لائحته التنفيذية على أن طالب ضم الخدمة يجب أن يتقدم إلى الجهة المختصة بتطبيق النظام الأول الخاضع له، وهي المعنية بفحص المستندات والتأكُّد من توافر الشروط، ثم تبعث بذلك إلى الجهة المختصة بتطبيق النظام الأخير ثبوت أن المدعي كان خاضعاً لنظام الخدمة المدنية يترتب عليه اختصاص المؤسسة العامة للتقاعد بطلب الضم، وبالتالي فإن إقامة الدعوى على وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات غير مقبولة؛ لإقامتها على غير ذي صفة»[257].

وفي حكم آخر، أكَّد الديوان على ذلك بقوله: «فإنه لما كانت الصفة في الدعوى شرط لازم وضروري لقبولها والاستمرار في موضوعها وفقاً لما هو مُقرَّر فقهاً وقضاءً، وإذا انتفت الصفة في الدعوى فإن ذلك يمنع من نظرها، ويتعينَّ على القاضي التأكُّد من صفات الخصوم قبل المضي في استكمال عناصر الدفاع المتصلة بموضوع المنازعة إعمالاً لأصول التقاضي وقواعد المرافعات والتعميمات المنظِّمة لذلك، والتي تصدر من رئيس الديوان دوماً بالنظر والفحص في قبول الدعوى قبل النظر في موضوعها دون إثقال كاهل القضاة والمتقاضين بالترافع والمرافعة والدعوى غير مقبولة، وعلى المحكمة التصدي لذلك ابتداءً دونما دفع من أحد أطراف النزاع لاتصال ذلك بالنظام العام.

ولما كانت المادة الخامسة من تنظيم نفقات المرضى السعوديين ومرافقيهم المحولين للعلاج خارج مناطق إقامتهم تنصُّ على أن: تتولى وزارة الصحة صرف جميع النفقات المقررة بموجب هذه اللائحة سواء للمريض أو مرافقه، ولا يشمل ذلك الأشخاص التابعين لجهات قد خُصِّص في ميزانيتها بندٌ لأغراض العلاج. فبالتأمل في هذه المادة يتبين أن المدعى عليها غير مُخاطَبة بصرف نفقات المدعي خلال الفترة المشار إليها آنفاً؛ ذلك أن المدعي قد تقاعد من العمل بتاريخ 1/7/1424هـ حسب وثيقة إنهاء خدمته العسكرية، المرفق صورة منها بملف الدعوى؛ فبالتالي، فإنه يكون تابعاً لوزارة الصحة كونها هي الجهة المسؤولة عن ذلك؛ الأمر الذي تكون معه مطالبة المدعي خلال الفترة المشار إليها آنفاً مقامةً على غير ذي صفة؛ وهو ما تنتهي إليه الدائرة فيما يخصُّ هذا الطلب»[258].

المبحث الثالث: نطاق رقابة المحاكم الإدارية في دعاوى الحقوق الوظيفية المدنية والعسكرية:

يختص القضاء الإداري المتمثِّل في ديوان المظالم بالفصل في المنازعات المتعلقة بالوظيفة العامة، وتعدُّ دعاوى الحقوق الوظيفية أبرز هذه المنازعات، وتشمل الرواتب للموظفين أو المستحقين وغيرها من الحقوق المالية الوظيفية. وتُعَدُّ هذه الحقوق ديناً في ذمة خزينة الدولة حالَ ثبوت استحقاقها وعدم تأديتها للموظف[259]، وسبيل ثبوتها يكمن في إقامة دعوى بذلك لدى محاكم ديوان المظالم للمطالبة باستحقاق هذه المزايا وفقاً للنظام، وتتعدد الدعاوى في هذا المقام لتشمل طلب تسوية الراتب التقاعدي، أو المطالبة بفروقات الراتب، أو البدلات ومقدارها أو العلاوات... إلخ.

وفي هذه الدعاوى يتسع نطاق رقابة القضاء، ويملك القاضي سلطات أوسع فيها عن دعوى الإلغاء على سبيل المثال، إذ تملك السلطة الكاملة كالمنازعة المدنية أمام القضاء العادي، ويعني ذلك أن اختصاص القضاء شامل لأصل المنازعة وولاية كاملة في فحص العملية التي رافقت النزاع والإجراءات، ومن حق المحكمة أن تُرتِّب على الوضع المخالف للنظام جميع النتائج النظامية بما في ذلك تعديل القرار المخالف واستبداله بغيره متفق مع النظام، وهذا يخالف المقرر في سلطتها في دعوى الإلغاء.

ومن تطبيقات ما سبق، ومما يؤكِّد اتساع رقابة القضاء في هذا المجال أن تمتد رقابة الديوان إلى الحقوق الوظيفية الناشئة عن العقود الإدارية، ومنها على سبيل المثال: الحقوق العقدية الناشئة عن تطبيق لائحة التعاقد مع غير السعوديين، حيث حكم الديوان «وحيث إن الدعوى على النحو السابق تعتبر من دعاوى العقود التي يختص بها ديوان المظالم وفقاً للفقرة(د) من المادة الثالثة عشرة من نظامه الصادر في عام 1428هـ... أما عن الموضوع فإنه لما حصَر المدعي دعواه بتسوية راتبه بأثر رجعي من تاريخ 21/8/1429هـ حتى تاريخ 20/8/1431هـ وإعطائه الفارق بين (طبيب مقيم) و(طبيب أخصائي) في ضوء سُلَّم رواتب المتعاقدين غير السعوديين المشمولين بلائحة توظيف غير السعوديين بعد الزيادة المعتمدة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (1/1127)وتاريخ 19/1/1427هـ؛ فإن مقطع النزاع بين الطرفين يتمثل في أن المدعي يرى أن التعديل في الرواتب كان يجب أن يبدأ بالنسبة إليه من تاريخ عقد عام 1429هـ، بينما رأت جهة الإدارة كما في مذكرتها المرفقة أن المدعي تمَّ تسوية راتبه بحسب التعديل الجديد لسُلَّم رواتب المتعاقدين غير السعوديين المشمولين بلائحة توظيف غير السعوديين، إلا أنَّه لم يتم تسوية راتبه على وظيفة (طبيب أخصائي)

إلا بعد نقله إلى هذه الوظيفة، والذي كان في عقد عام 1431هـ - 1432هـ؛ إذ بيَّنت جهة الإدارة أن المدعي كان في عقد عام 1429هـ - 1430هـ، وعقد 1430هـ - 1431هـ على وظيفة (طبيب مقيم)، وتم تسوية راتبه بحسب الزيادة على هذا المسمَّى؛ وفي ضوء ذلك، ولما كانت جهة الإدارة قد تعاقدت مع المدعي عام 1418هـ على وظيفة (أخصائي أطفال) واستمر على ذلك في كل سنة يتم تجديد العقد على وظيفة (طبيب مقيم)، ولم تبين جهة الإدارة السبب المقنع الذي دعاها إلى تغيير مُسمَّى المدعي؛ ما أدى ذلك إلى نقص أجر المدعي، إذ حُرم من البدلات والعلاوات المقررة للأخصائيين، وقد ترتَّب ضررٌ باهظ على المدعي جراء ذلك. وإن الدائرة وحيث قررت تضرُّر المدعي من عمل جهة الإدارة، فإنها تؤكد أنَّه ولما كان من المقرر أن الإسلام أوجب إيفاء الأجير أجره ولا يُبخس من حقوقه شيء؛ ذلك أنَّه حق مُقرَّر له شرعاً، له عليه السلطة الكاملة في اقتضائه، وليس لأحد حق التدخل في ذلك. ولا شك أن نقص الأجر هضم للحقوق؛ وبناءً على ذلك، وحيث إنه ولما كانت جهة الإدارة قد تعاقدت مع المدعي ابتداءً على وظيفة (أخصائي)، ويشهد لذلك المشهد الذي أرفقه المدعي والصادر من المدعى عليها اعتباراً من 21/8/1418هـ لمدة سنة واحدة، وقد جُدِّد عقده للمرة (الثانية عشرة) من 21/8/1430هـ إلى ٢٠/8/1431هـ ولا يزال على رأس العمل حتى تاريخه، كما يشهد لذلك أيضاً العقد المبرم ابتداءً في 21/8/1418هـ والذي ورَد في المادة الأولى منه: يُباشر المتعاقد واجبات وظيفة أخصائي أطفال... ، ما يعني أن المدعى عليها ومن تلقاء نفسها قد عمدت إلى تغيير مُسمَّى المدعي الوظيفي، ما تنتهي معه الدائرة إلى إلزام المدعى عليها باتخاذ الإجراءات اللازمة لاحتساب الفارق في راتب المدعي من (طبيب مقيم إلى طبيب أخصائي) خلال الفترة من تاريخ 21/8/1429هـ إلى تاريخ 20/8/1431هـ، وتعويض المدعي عن كامل الرواتب والبدلات والمميزات المقرَّرة للأخصائيين؛ وذلك لما هو مُوضَّح في الأسباب»[260].

وفي حكم آخر، أكد الديوان على استحقاق الموظف الفعلي للراتب وعدم احتساب مدة الخدمة لأغراض التقاعد، حيث قرَّر «وأما عن الموضوع؛ وحيث إن المدعي يطلب الحكم له باحتساب الفترة من 2/2/1412هـ حتى تاريخ إحالته إلى التقاعد في 1/4/1416هـ التي استُبعدت من خدمته وضمها لأغراض التقاعد، وحيث الثابت أن المدعي من مواليد عام 1362هـ حسب الأوراق المرفقة وأُحيل إلى التقاعد وهو برتبة وكيل رقيب. وحيث إن المادة (11) من نظام التقاعد العسكري الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/24) وتاريخ 5/4/1395هـ حدَّدت سن الإحالة على التقاعد لرتبة وكيل رقيب ببلوغه (48) سنة؛ وعليه، وفي هذه الدعوى الثابت أن المدعي قد تجاوز السن المحددة

بهذه المادة، ومن ثَمَّ يكون مُحالاً على التقاعد بقوة النظام اعتباراً من هذا التاريخ حتى ولو لم تصدر الجهة الإدارية القرار التنفيذي بإحالته على التقاعد؛ لأن هذا القرار لا يعدو أن يكون قراراً كاشفاً وليس مُنشِئاً للحق. ويكون بقاء المدعي في الخدمة بعد تاريخ 2/2/1412 هـ مخالفاً للنظام، ويُعامل فقط على أنه موظف فعلي، إذ لم يكن له دورٌ في هذه المخالفة، ولا يستحق من الحقوق المتعلقة بالوظيفة أو التقاعد إلا الراتب فقط باعتباره أجر العمل الذي قام به وفق قاعدة (الأجر مقابل العمل)، وكذلك لا يستحق الإجازات العادية عن الفترة المشار إليها أو التعويض عنها. وحيث إن ما قامت به الجهة المدعى عليها في حق المدعي بعدم احتساب خدمته التي تمت بعد إحالته على التقاعد بقوة النظام يتفق مع التطبيق الصحيح لأحكام النظام؛ مما تنتهي معه الدائرة إلى القضاء برفض هذه الدعوى»[261].

وفي فرض المطالبة باستحقاق البدل، طبَّق الديوان ولايته الكاملة في الرقابة على شروط الاستحقاق «وعن موضوع الدعوى، فحيث إنَّ الثابت من المستندات المقدَّمة من طرفي الدعوى أن المدعي يشغل وظيفة فني مختبر، وحيث إنَّ المادة (1/15/2) من لائحة الوظائف الصحية الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (1/241) وتاريخ 28/3/1412هـ تنص على أن: (بدل الضرر والعدوى والخطر: هو المبلغ الذي يُصرف للوظائف التي يُحتمل أن يتعرض شاغلوها بحكم عملهم للضرر أو العدوى أو الخطر)، وحيث تضمَّن خطاب وكيل وزارة الخدمة المدنية رقم 53689/906 وتاريخ 29/11/1428هـ أن لجنة البدلات بوزارة الخدمة المدنية أوضحت المسميات الوظيفية المستحقة لبدل العدوى بحسب البيان المرفق (أرفقه المدعي بملف القضية)، وحيث نصَّ البيان المرفق على أن من المستحقين لصرف البدل فنيي المختبرات؛ فإن الدائرة تنتهي إلى استحقاق المدعي للبدل المطالَب به، وتحكم بإلزام الجهة المدعى عليها بصرفه له ابتداءً من شهر محرم لعام 1435هـ. وتشير الدائرة إلى أن على الإدارة الاستمرار بصرف البدل محل الدعوى ما دام المدعي يعمل في وظيفته، وما دامت الأنظمة التي استند عليها هذا الحكم قائمةً ومعمولاً بها؛ لذلك حكمت الدائرة بإلزام وزارة الصحة- المديرية العامة للشؤون الصحية بمنطقة الجوف - بأن تصرف للمدعي (...) بدل العدوى ابتداءً من شهر محرم لعام 1435هـ.»[262].

وأكد الديوان أيضاً على رقابته على استحقاق ساعات العمل الإضافية التي يُكلَّف بها الموظف أثناء خدمته والإلزام بصرفها، حيث قرر «وعن موضوع الدعوى؛ فإنه لما كان المدعي يطلب إلزام المدعى عليها بأن تصرف له بدل أداء ساعات عمل إضافية لقاء تأديته العمل على

أساس (176) ساعة شهرياً، وذلك اعتباراً من تاريخ 29/6/1435هـ، مع الاستمرار بصرفها ما دام يؤدي ساعات عمل إضافية. ولما كان الأمر كذلك، فإن المدعي يطالب بمعاملته بموجب قرار مجلس الخدمة المدنية رقم... وفق ضوابط وشروط الصرف المحددة في القرار المشار إليه، وهي: 1- أن يكون مَن يُصرف له البدل يشغل وظيفته في تشكيلات المستشفى أو المركز الصحي أو المختبر. 2- أن يؤدي عمله على أساس (176) شهرياً بما في ذلك أيام الخميس (السبت حالياً)، وحضوره ساعات مناوبة مثله مثل الأطباء والفنيين المشمولين بلائحة الوظائف الصحية. 3- أن يكون العمل الذي يؤديه مرتبطاً بالفريق الطبي. 4- أن يكون البدل بديلاً عن معاملتهم وفق قواعد التكليف بالعمل خارج وقت الدوام الرسمي وأيام الخميس». ولما كان ثابتاً من خلال أوراق الدعوى أن المدعي ابتدأ العمل في المكتب الطبي بتاريخ 29/6/1435هـ وفقاً للشهادة الصادرة من مدير... وأنه يعمل على وظيفة كاتب... وذلك بواقع (176) ساعة شهرياً بجانب الفريق الطبي، ويعمل أيام السبت وفقاً للشهادة الصادرة من مدير... وعليه، فإنه يكون مستحقاً للبدل محل الدعوى، وأن امتناع المدعى عليها عن صرفه له مجانبة لصحيح النظام؛ وعليه، فإنها مُلزَمة بصرفه اعتباراً من تاريخ مطالبته في هذه الدعوى، وهو ما تحكم به الدائرة. ولا ينال من ذلك ما دفع به مُمثِّل المدعى عليها من أن الحصر المقدَّم للموظفين الذين يؤدون ساعات عمل إضافية والصادر من مدير مستشفى... لم يشمل المدعي، وذلك أن المشاهد المقدَّمة في هذه الدعوى والحصر الذي دفع به مُمثِّل المدعى عليها صادرة من مصدر واحد، وهو مدير مستشفى... وقد اعتمدت الدائرة على المشهد الأخير منها، والصادر برقم... لأسباب تتمثل في أن تاريخ صدوره لاحق لتاريخ صدور خطاب الحصر، والمتأخر مُقدَّم على المتقدم، ولكونه قد خُتم بختم إدارة الرقابة والمراجعة الداخلية بالمديرية العامة للشؤون الصحية بمنطقة الجوف، وهي المسؤولة عن الرقابة الداخلية وختمها مؤكِّد للمعلومات الواردة في هذا المشهد؛ لذلك حكمت الدائرة: بإلزام وزارة الصحة – المديرية العامة للشؤون الصحية بمنطقة الجوف – بأن تصرف للمدعي (...) بدل طبيعة عمل عن أدائه ساعات عمل إضافية اعتباراً من تاريخ 29/6/1435هـ مع الاستمرار بصرفه مادام يؤدي ساعات عمل إضافية»[263].

وفي مجال الرقابة على الرواتب التقاعدية، حكم الديوان بعدم مشروعية قرار التقاعد ابتداءً، حيث قرر «وعن موضوع الدعوى، فإن المدعي يطالب بإلزام إدارة التربية والتعليم بإعادة رواتبه التقاعدية التي أوقفتها عنه من تاريخ 15/2/1434هـ، والتي لا تزال موقوفة، وبنظر الدائرة إلى ما

قدَّمه المدعي من مستندات وما قدَّمته الجهة المدعى عليها من دفوع؛ فإنه يتبين لديها ما يلي: أولاً، صدَر بحق المدعي حكمٌ من المحكمة الجزائية بحائل برقم (...) وتاريخ 16/9/1433هـ يقضي بسجنه ثلاث سنوات وجلده أربع مئة جلدة وأَخْذ التعهد الشديد عليه بعدم العودة لمثل هذه الأمور. ثانياً: قام المدعي بطلب التقاعد المبكر من مرجعه (الجهة المدعى عليها) بتاريخ 17/9/1433هـ؛ أي في اليوم التالي لصدور الحكم الجزائي بحقه، وعلى إثره صدر قرار التقاعد المبكر له بتاريخ 29/10/1433هـ اعتباراً من 1/11/1433هـ من مدير عام التربية والتعليم بمنطقة حائل. ثالثاً: خطأ الجهة المدعى عليها بإصدار قرار تقاعده المبكر؛ ليكون المدعي قد صدر بحقه الحكم الجزائي الآنف الذكر قبل طلبه للتقاعد، وهو ما أوضحه أيضاً خطاب المستشار والمشرف العام على الإدارة القانونية والموجه لمدير عام التربية والتعليم بمنطقة حائل برقم... وتاريخ 1/12/1434هـ، إذ جاء فيه: (...2- التحقيق من قبل المتابعة مع المتسبب في إصدار قرار إحالة المذكور على التقاعد ومن ثَمَّ إلغاء القرار...)؛ ما يعني أن الجهة لاحظت خطأها وسعت في إصلاحه. وبالنظر فيما تقدم، وبالرجوع إلى لائحة انتهاء الخدمة الصادرة بموجب قرار مجلس الخدمة المدنية رقم (1/813) وتاريخ 20/8/1423 هـ، نرى أنها نصَّت في المادة الثانية عشرة على ما يلي: (يُفصَل الموظف بقوة النظام، ويعتبر الفصل لأسباب تأديبية في الحالات التالية: 4- إذا حُكِم عليه بعقوبة السجن لمدة تزيد على سنة...)؛ مما يعني أن المدعي يجب أن يُفصَل بقوة النظام وليس للجهة إحالته إلى التقاعد المبكر، بل يجب عليها فصله تطبيقاً للمادة الآنفة الذكر، وبالتالي لا يستحق المدعي معاشاً تقاعدياً، إذ جاء في المادة الثالثة والعشرين من نظام التقاعد المدني ما يلي: (فيما عدا الحالات المنصوص عليها في المواد السابقة، إذا انتهت خدمة الموظف فلا يستحق معاشاً...) ولا ينال من ذلك كون القضية لدى المحكمة العليا للدراسة، إذ إن الحكم مُكتسِب للقطعية بتصديق محكمة الاستئناف، وقد نصت المادة السادسة والتسعون بعد المئة من نظام المرافعات الشرعية على ما يلي: (لا يترتب على الاعتراض لدى المحكمة العليا وقف تنفيذ الحكم...)؛ ما يعني أن الحكم وما يترتب عليه من أمور تبعية واجبة التنفيذ ولا يوقفها الاعتراض أمام المحكمة العليا أو دراسة القضية لديها. ولما تقدَّم؛ فإن الدائرة تنتهي إلى رفض الدعوى. لذلك، حكمت الدائرة: برفض الدعوى المقامة من (...) ضد وزارة التعليم – إدارة التعليم بمنطقة حائل»[264].

وفي حكم آخر متصل بتسوية الراتب التقاعدي، حكم الديوان بإلزام المؤسسة العامة للتقاعد بتسوية راتب تقاعدي، حيث قرر «وفي موضوع الدعوى، فإن الثابت من الأوراق أن المدعي في

عام 1417هـ أُصيب أثناء عمله الرسمي كما جاء في محضر إصابة على رأس العمل... وبالتالي عُومِل بالمادة (17) من نظام التقاعد العسكري 1395هـ. إلا أنه طالَب بعد ذلك إدارة شؤون الأفراد بالقوات المسلحة بتسوية راتبه التقاعدي على أساس نظامي آخر، ثم أُحيلت القضية للجنة الطبية العسكرية العليا، وعلى إثر ذلك أصدرت قرارها رقم (9/6/7079) لعام 1433هـ بمعاملة المدعي بموجب المادة التاسعة عشرة (19) من نظام التقاعد العسكري الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/24) وتاريخ 5/4/1395 هـ بناءً على التقرير الطبي، والمتضمِّن إصابته أثناء العمل، وحيث ثبت للدائرة إصابة المدعي أثناء عمله وإصابته بذخيرة الفشنك والتي بها ظرف فارغ، وهي مثل الذخيرة الحية تماماً، وتندرج تحت مُسمَّى ذخيرة البندقية ولا تقلُّ خطورةً عن الذخيرة الحية كما جاء ذلك في خطاب قائد المنطقة الجنوبية رقم (1119) وتاريخ 5/8/1432هـ؛ مما تنتهي معه الدائرة إلى أن طلب المدعي بإلزام المدعى عليها بتسوية راتبه التقاعدي من تاريخ إحالته لتقاعد وذلك في 28/9/1428 هـ مبنيٌّ على سند صحيح، وهو ما تحكم به. ولا ينال من ذلك ما ذكره مُمثِّل المدعى عليها من أنه صدَر في حقِّ المدعي قرار إلحاقي؛ حيث إن الدائرة أمهلته أكثر من جلسة لتقديم ذلك، وفي جلسة اليوم ذكر أنه لا يوجد لديه ذلك القرار؛ لذلك حكمت الدائرة: بإلزام المدعى عليها المؤسسة العامة للتقاعد بتسوية المعاش التقاعدي للمدعي (....) من تاريخ إحالته للتقاعد وذلك في 28/9/1418هـ حسبما نصَّ عليه قرار اللجنة الطبية العسكرية وفقاً للمادة التاسعة عشرة من نظام التقاعد العسكري؛ وذلك لما هو مُوضَّح في الأسباب»[265].

ويراقب الديوان أيضاً استحقاق الموظف للعلاوات وصرفها، حيث قرر «وفي الموضوع؛ وحيث يطلب المدعي إلزام المدعى عليها بصرف علاوة التحقيق الجنائي عن الفترة من 26/1/1409هـ حتى 1/12/1412هـ، وقد جاء في اللائحة التنفيذية لخدمة الأفراد في البند الرابع: العلاوة الفنية: تنفيذاً لأحكام المادة (16) من النظام، يمنح الأفراد العلاوات الفنية كالتالي: علاوة التخصص الجنائي الفنية أ- تحقيق بشرط حصوله على دورة في التخصص مدتها ثلاثة أشهر على الأقل. وقد قدَّم المدعي شهادة تُفيد التحاقه بدورة محققين تأسيسية ومدتها سبعة أشهر، وقد اجتازها بنجاح، كما قد قدَّم ما يُثبت تكليفه بممارسة أعمال التحقيق بالقرار ...، كما قدَّم مشهداً بمزاولته لأعمال التحقيق في الفترة التي يطالب بها؛ الأمر الذي ترى معه الدائرة استحقاق المدعي لهذه العلاوة؛ لذلك حكمت الدائرة: في الدعوى رقم... والمقامة من (...)، بإلزام الأمن العام شرطة

منطقة جازان بصرف علاوة التحقيق الجنائي للمدعي (...) عن الفترة من 26/1/1409هـ حتى 1/12/1412هـ؛ لما هو مُوضَّح بالأسباب»[266].

وأخيراً، يراقب الديوان استحقاق البدلات، حيث قرر «بما أن المدعي يهدف من إقامة دعواه إلى إلزام المدعى عليها بصرف بدل مناطق نائية من تاريخ 2/11/1402هـ حتى 1/7/1410هـ؛ لذا فإن المحاكم الإدارية تختص ولائياً بنظر الدعوى بناءً على المادة (13/أ) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ. وبما أن الدعوى قد استوفت سائر أوضاعها الشكلية، ومن ثَمَّ تحكم الدائرة بقبولها شكلاً، وفي الموضوع؛ فإن مقطع النزاع ينحصر في مدى استحقاق المدعي لبدل المناطق الحدودية النائية، وهذا البدل مُقرَّر في المادة الثامنة عشرة من نظام خدمة الأفراد، والصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/9) وتاريخ 24/3/1397هـ، وبما أنه صدر قرار صاحب السمو الملكي نائب وزير الداخلية رقم (7126) وتاريخ 6/8/1399هـ، والمتضمِّن اعتمادَ شرطة حفر الباطن منطقة حدودية، وجاء في القرار ما نصُّه: (يعتمد صرف علاوة بدل مناطق حدودية نائية بمعدل (20%) عشرين بالمئة من أول مربوط...)، وحيث إن المدعي قدَّم ما يُثبت أنه زاوَل العمل في المناطق النائية خلال الفترة التي يُطالب بها كما جاء فيما قدَّمه من مشهد، والمتضمِّن تكليفَ المدعي بالعمل في شرطة حفر الباطن، وحيث إن من مقتضيات العدالة أن الأجر مقابل العمل؛ مما تنتهي معه الدائرة إلى استحقاق المدعي لبدل خلال الفترة التي يُطالب بها، وهو ما تحكم به. لذلك حكمت الدائرة: بإلزام المدعى عليها الأمن العام بصرف بدل مناطق نائية للمدعي (...) خلال الفترة من تاريخ 2/11/1402 هـ حتى تاريخ 1/7/1410هـ؛ وذلك لما هو مُوضَّح بالأسباب»[267].

الفصل الثامن
الإثبات في الدعوى الإدارية

تمهيد:

احتوت الفصول السابقة على الأحكام العامة التي يلتزم بها القضاء الإداري في المملكة، المتجسِّد في ديوان المظالم، وتعمل المحاكم الإدارية عبر تشكيلاتها المختلفة وفق مبدأ المشروعية، وتنظر الدعوى بحسب نوعها من دعاوى حقوق وظيفية أو إلغاء أو تعويض أو عقود أو تأديب... إلخ، ومن اللازم أيضاً الحديث في هذا المقام عن ضوابط إثبات الدعوى، ذلك أن إثبات الدعوى مناط الحكم فيها؛ وعلى ذلك سنتناول بالبحث عبء الإثبات وأدلته، ونطاق سلطة القاضي في تقدير قيمة الدليل وفقاً لما هو معمول به ومستقر عليه بموجب أحكام الديوان.

المبحث الأول: عبء الإثبات:

من المعلوم أن نظام المرافعات أمام ديوان المظالم لم يتضمن أية نصوص خاصة بإثبات الدعوى الإدارية؛ وعليه واستناداً لنص المادة الستين منه: «تُطبَّق على الدعاوى المرفوعة أمام محاكم ديوان المظالم أحكام نظام المرافعات الشرعية، فيما لم يرد فيه حكم في هذا النظام، وبما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة الإدارية»؛ الأمر الذي يعني أن المصدر الأول في تنظيم موضوع الإثبات يتمثل في نظام المرافعات الشرعية.

بالرجوع إلى أحكام النظام نجدها أيضاً لم تُحدِّد المكلَّف بالإثبات، والسبب في ذلك أن الأصل العام في فقه المرافعات أن هذا العبء يقع على عاتق المدعي، فمَن يتقدم بدعوى أو بطلب أو بدفع يقع على عاتقه عبء إثباته، وذلك انطلاقاً من مجموعة قواعد، منها:

- البينة على مَن يدّعي.

- البينة لإثبات خلاف الظاهر.

- الأصل براءة الذمة.

- الأصل سلامة القرار الإداري.

ومما لا شك فيه أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي في الدعوى الإدارية أسوةً بالقضاء العام، إلا أن هذه القاعدة لا تستوي على إطلاقها، إذ إن الدعوى الإدارية لها طبيعة خاصة كون الإدارة في مركز قانوني أعلى من الفرد، وفي الغالب أنها تمتلك أدلة إثبات الدعوى، وقد يمكَّن المدعي من الاطلاع على بعضها دون البعض الآخر، ومن هذه الاعتبارات كان على القاضي الإداري أن يكون إيجابياً؛ إذ إنه يُوجِّه إجراءات الإثبات، وينقل العبء أحياناً على عاتق الإدارة المدعى عليها؛ تحقيقاً للعدالة والمشروعية، إذ يملك القاضي سلطة إلزام الإدارة بإحضار الأدلة التي تمتلكها، والتي قد يبني حكمه اللاحق بالاستحقاق أو المسؤولية أو عدم مشروعية تصرفات الإدارة بموجبها.

وتأكيداً على ما سبق، يقرُّ ديوان المظالم بما ورَد في الأفكار السابقة، حيث جاء في أحد أحكامه «وبما أن القاعدة الشرعية تقضي بأن عبء الإثبات منوط بالمدعي؛ وقال النبي صلى الله عليه وسلم: «لَوْ يُعْطَى النَّاسُ بِدَعْوَاهُمْ، لَادَّعَى رِجَالٌ أَمْوَالَ قَوْمٍ وَدِمَاءَهُمْ، لَكِنَّ الْبَيِّنَةَ عَلَى الْمُدَّعِي وَالْيَمِينَ عَلَى مَنْ أَنْكَرَ». فإذا افتقرت هذه الخصومة إلى بينة تدل على الحق، أو لم تكتمل الأدلة على صحتها، تُوجِّه إلى يمين المدعى عليه؛ ويؤكد ذلك ما رواه الإمام مسلم في صحيحه أن الأشعث بن قيس رضي الله عنه، قال: «كانت بيني وبين رجل خصومة في بئر، فاختصمنا إلى رسول الله، فقال الرسول: «شاهداك أو يمينه»»[268].

وفي أحد أحكامه أيضاً، أكَّد الديوان على أن الأصل سلامة القرارات الإدارية، وأن عبء إثبات خلاف ذلك على المدعي «وبالنظر في مطالبة المدعي بإلغاء القرار المتضمِّن نزع عقاره؛ لعدم تحقُّق مصلحة عامة من نزعه، ولما شاب قرار النزع من عيوب؛ فإنه من المقرَّر أن الأصل في القرارات الإدارية هو الصحة، وأن الغاية منها هي المصلحة العامة، وأن على مَن يدَّعِي خلاف

هذا الأصل إثباته، إذ لم يقدِّم المدعي ما يُثبت وجود سوء في استعمال المدعى عليها لسلطتها، فإن الدائرة تنتهي إلى رفض الدعوى»[269].

وجاء في أحد أحكام ديوان المظالم «حيث إن المدعي حصر طلباته الختامية في الدعوى بإلزام الوزارة المدعى عليها بأن تدفع له المبالغ التالية... وبناءً على ذلك؛ فان هذين التوقيعين المنسوبين للمدعي على أمري الصرف موضوع هذا الطلب غير صحيحين، وقد ثبُت ذلك بالتقرير الفني الصادر من جهة فنية محايدة، أناط بها النظام دون غيرها الفصل في هذه الأمور؛ وعليه لا يجوز الاعتراض على ما انتهت إليه الأدلة الجنائية من نتائج أو تشكيك... وحيث إنه عن الطلب الثاني... من المقرر شرعاً ونظاماً أن البينة تقع على عاتق المدعي، إلا أن هذا الأصل لا يُؤخذ به على إطلاقه في علاقة الموظف بجهة الإدارة؛ وذلك لأنها تحوز كافة الأوراق والمستندات المتصلة بالحالة الوظيفية للموظف العام، منذ تعيينه حتى طي قيده، ومن ثَمَّ ينتقل عبء الإثبات على عاتق المدعى عليها بالنسبة لقيام الموظف بعمل أو مهمة معينة أو عدم قيامه بها وصرف مستحقاته من عدمها، فإن عجزت الجهة أو تقاعست قامت قرينة لصالح الموظف العام فيما يدعيه نحوها، مما يكون معه المدعي مُحِقًّا في طلبه الماثل»[270].

وفي حكم آخر، أكَّد الديوان على قاعدة أن الأصل براءة الذمة حيث قرر «ومن حيث إن مطالبة الهيئة بموجب خطابها الذي أشار إليه المدعي بدفع المبلغ محل النزاع تعدُّ مطالبة بمبالغ غير مقطوع بدقتها وصحتها، ولا تزال محل نزاع بين الطرفين كما وضَّحه الأمر السامي القاضي بإحالة الموضوع لديوان المظالم للبتِّ فيه على الوجه المبرئ للذمة، ولكون المطالبة بهذا المبلغ على هذه الصفة يتعارض مع ما قررته القواعد العامة من حرمة الأموال وأن الأصل فيها المنع، وذمة الشركة والمدعي على أصل البراءة من الدين حتى يثبت بوجه شرعي يُقطع به بعد استيفاء نظر القضية أخذاً في الاعتبار كافة ما يؤثر فيها ويكتنفها من ملابسات. ومما لا شك فيه أن الحجز على أموال الشركة أو تحصيلها وبهذا الحجم ينطوي على آثار قد يصعب تداركها؛ الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى وقف تنفيذ قرار المطالبة بدفع هذه المبالغ حتى يتم الفصل بصفة نهائية في قضية العقد برمتها؛ لذلك حكمت الدائرة: بإيقاف القرار لحين الفصل في الدعوى؛ لما هو مُوضَّح بالأسباب»[271].

وينصبُّ الإثبات في الدعوى الإدارية على إثبات الوقائع المكونة لها، وأشار نظام المرافعات الشرعية في المملكة في المادة الأولى بعد المئة إلى أنه «يجب أن تكون الوقائع المراد إثباتها أثناء المرافعة متعلقة بالدعوى منتجة فيها جائزاً قبولها» وعلى ذلك أشارت اللائحة إلى أن:

- الوقائع المتعلقة بالدعوى هي ما يؤدي إثباتها مباشرة أو غير مباشرة إلى إثبات الدعوى أو جزء منها.

- أما الوقائع المنتجة في الدعوى فهي المؤثرة في الدعوى نفياً أو إثباتاً.

- في حين أن الوقائع الجائز قبولها هي ممكنة الوقوع، فلا تخالف العقل أو الحس.

وعلى ذلك، حكم الديوان بإلغاء أحد القرارات الإدارية بسبب أن الدليل الذي بُني عليه الحكم فيه مخالفة للعقل والحس ولا يؤدي مباشرة إلى إثباته، وجاء فيه «أما من حيث الموضوع، فالثابت لدى الدائرة أن القرار الطعين الصادر من المدعى عليها - لجنة النظر في مخالفات نظام حماية حقوق المؤلف - برقم... كان مَنْشؤه الشكوى المقدَّمة من المدعو... بدعوى الاعتداء على مذكرته بعنوان... وتداولها وتوزيعها على طلبة قسم العلوم... دون الرجوع إليه، مع نسبتها لنفسه، وجعلها في كتاب يحمل اسم المدعي، والثابت لدى الدائرة أن البحث محل النزاع قد طُبِع في مطابع الحرس الوطني باسم المدعي أمام المحكمة، واستمرار الوضع على هذا الحال منذ عام 1423هـ وحتى تاريخ رفع المدعو شكواه أمام اللجنة المختصة، بتاريخ 11/9/1429هـ، وإذا تقرَّر ذلك، فإن الأصل أنه ما بيد الإنسان ملك له، ولا يُصار عن هذه الأصل إلا بموجب بينة ناقلة من الأصل إلى خلافه. وبتأمل القرار الطعين محل الدعوى، فإن قيام المدعى عليه (المدعي أمام المحكمة) بارتكاب هذا الفعل يعدُّ تعدياً على الحقوق التي يحميها نظام حقوق المؤلِّف، وكأن اللجنة جرَّمت ذلك الفعل مباشرة دون تمحيص، وانتقلت من الأصل إلى خلافه دون أدلة مباشرة ترتقي إلى نقض الأصل هنا، وهو ملكية المدعي في هذه الدعوى للمذكرة محل النزاع، كما أن القرار المتظلَّم منه استند في حيثياته على المذكرات المكتوبة بخط اليد من قِبل المدعو...، وجاء في حيثيات أسباب الحكم: وحيث لم يستطع المدعى عليه (المدعي أمام المحكمة) تقديم المسودات التي استند عليها؛ وهذا غير مُسلَّم به؛ إذ لو صحَّ أن يكون قرينة يعضدها غيرها من الأدلة لأمكن ذلك، أما أن تكون الكتابة بخط اليد للمسودات هي الدليل، فهذا أمر احتمالي، والدليل إذا تطرَّق إليه الاحتمال سقط به الاستدلال... لذلك حكمت الدائرة: بإلغاء قرار لجنة النظر لما هو مُوضَّح بالأسباب»[272].

وتختلف الدعاوى الإدارية فيما بينها من حيث ماهية الوقائع المراد إثباتها، إذ ينصب الإثبات في دعاوى الحقوق الوظيفية على إثبات شروط الاستحقاق وفقاً لنصوص النظام، وفي دعوى الإلغاء على صحة أركان القرار من حيث مشروعيتها واتفاقها مع صحيح النظام من عدمها، وفي دعوى التعويض على أركان المسؤولية الإدارية من حيث الخطأ والضرر وعلاقة السببية، أو الضرر فقط حال مسؤولية المخاطر، أما في دعاوى العقود الإدارية فينصبُّ الإثبات بحسب توافر شروط صحة العقد أو القرارات المتصلة به أو التعويض أو توافر نظريات إعادة التوازن المالي وغيرها، وفي الدعاوى التأديبية ينصب الإثبات على وقائع المخالفة وتناسبها. ويجب الإشارة إلى أن عبء إثبات الدعوى التأديبية يقع على عاتق هيئة الرقابة والتحقيق، وهي الجهة التي حدَّدها نظام تأديب الموظفين في مباشرة الدعوى وإعداد لائحة الاتهام واستيفاء متطلبات إقامة الدعوى لدى ديوان المظالم، وجاء في أحد أحكام الديوان «تأسيساً على الوقائع سالفة البيان، وبعد الاطلاع على أوراق القضية، وبما أنَّ جهة الادعاء تطلب معاقبة المدعى عليه وفقاً للمادة 12/ب من لائحة انتهاء الخدمة المدنية وذلك لخروجه على مقتضى الواجب الوظيفي وسلوكه مسلكاً لا يتفق مع حُسن السيرة والسلوك، وقد صدر بحقه قرار شرعي بسجنه لمدة ثمانية أشهر اعتبارًا من تاريخ إيقافه، كما نصت المادة 13/هـ من نظام ديوان المظالم... وحيث نصت المادة السابعة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم على أن: تُرفع الدعوى التأديبية بإيداع صحيفتها وجميع أوراق التحقيق لدى المحكمة المختصة، ويجب أن تتضمن الصحيفة اسم الموظف، وصفته، ومقر عمله، والمخالفة المنسوبة إليه، ومكان وقوعها، وأدلتها، والنصوص النظامية المطلوب تطبيقها. وحيث إنَّه بالتأمل في أوراق القضية تبين خلوها من الحكم الشرعي الذي استندت عليه جهة الادعاء في طلب إيقاع العقوبة التأديبية على المدعى عليه، كما تبين عدم وجود أوراق التحقيق مع المدعى عليه من قِبل الهيئة المدعية أو الجهة القابضة، وإنما توجد تحقيقات من قِبل جهة عمله فقط، وهذه التحقيقات تمت بعد صدور الحكم الشرعي الذي تذكر المدعية صدوره، وحيث إنَّ هذه الأوراق - وهي من الأهمية بمكان - لم تُرفق بملف القضية، وطلبت الدائرة بعضها عدة مرات ولم تتمكن المدعية من إرفاقها؛ فإن الدعوى لم تستوف - والحالة هذه - متطلبات قبولها لدى الدوائر التأديبية؛ مما تنتهي معه الدائرة إلى عدم قبول الدعوى»[273].

أخيراً، يُفترض في الإدارة أن تكون خصماً شريفاً ومثالاً يُحتذى في الخصومة القضائية، وأن تترفع عن إنكار الوقائع الثابتة أو إخفائها أو إعاقة الوصول إليها، من أجل إرهاق المدعي

وإطالة أمد التقاضي أو الحيلولة دون إثبات ما يدعيه.

المبحث الثاني: أدلة الإثبات:

يملك المدعي في الدعوى الإدارية حرية واسعة في الإثبات، وللقاضي تكوين قناعته القضائية بأي وسيلة كانت، بشرط مشروعيتها وتناسبها مع طبيعة الدعوى الإدارية، وعلى ذلك يُعتد بالإقرار والكتابة والشهادة والخبرة والقرائن والمعاينة وغيرها، وبالرجوع إلى نظام المرافعات الشرعية نجد أن أدلة الإثبات هي:

المطلب الأول – الاستجواب والإقرار:

يعَدُّ الاستجواب من وسائل التحقيق، ويُقصَد به مواجهة المدعى عليه بأدلة الإدانة وطبيعة الوقائع التي ارتكبها، والتهمة المسندة إليه من خلال توجيه أسئلة واستنطاقه للإجابة عنها، ومنحه فرصة الدفاع عن نفسه بنفي ما سبق وصولاً إلى الحقيقة القضائية.

وقد أشارت المادة السابعة عشرة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، إلى أن للموظف في الدعوى التأديبية أن يحضر الجلسات بنفسه، أو أن يوكل عنه. وللمحكمة أن تُقرِّر حضوره بشخصه واستجوابه، وله أن يُبديَ دفاعه كتابةً أو مشافهة، وإنْ لم يحضر هو – أو وكيله– بعد إبلاغه، فعلى المحكمة أن تمضي في إجراءات الدعوى، ويعدُّ حكمها في هذه الحالة حضوريًّا، وهذا يعني أن الاستجواب الوارد أعلاه يعدُّ من أدلة الإثبات فيها، وبالرجوع إلى نظام المرافعات الشرعية في المادة الرابعة بعد المئة: للمحكمة أن تستجوب مَن يكون حاضراً من الخصوم، ولكل منهم أن يطلب استجواب خصمه الحاضر، وتكون الإجابة في الجلسة نفسها إلا إذا رأت المحكمة إعطاء موعد للإجابة، كما تكون الإجابة في مواجهة طالب الاستجواب.

وورَد أثر الامتناع عن الاستجواب في المادة السابعة بعد المئة: إذا تخلَّف الخصم عن الحضور للاستجواب دون عذر مقبول، أو حضر وامتنع عن الإجابة دون مُسوِّغ، فللمحكمة أن تسمع البينة وأن تستخلص ما تراه من ذلك التخلف أو الامتناع، فإن لم تكن لديه بينة عُدَّ الخصم – المتخلف عن الحضور أو الممتنع عن الإجابة دون مُسوِّغ- ناكلاً، وتُجري المحكمة ما يلزم وفق المقتضى الشرعي.

إلا أن ما سبق لا يعني أن الاستجواب وسيلة إثبات في كافة الدعاوى الإدارية، والأمر كذلك لا يستقيم بسبب أن طبيعة الدعاوى الإدارية لا تتماثل في مضمونها ولها طبيعة خاصة، فالمقبول في التأديب قد لا يصح في الإلغاء... إلخ.

وبنتيجة الاستجواب أعلاه قد يتحصل الإقرار، ويعني اعتراف الشخص على نفسه بارتكاب السلوك موضوع الاستجواب، ومن المستقر عليه في القضاء الوطني والمقارن أن الإقرار حجة قاصرة على المقر؛ بمعنى أن إقرار المدعى عليه عن الاستحقاق في ذمته أو صحة الوقائع المسندة إليه لا يتعدى أثره إلى الغير حال التعدد، وأكدت على ذلك المادة الثامنة بعد المئة من نظام المرافعات الشرعية: إقرار الخصم - عند الاستجواب أو دون استجوابه- حجة قاصرة عليه، ويجب أن يكون الإقرار حاصلاً أمام القضاء[274] أثناء السير في الدعوى المتعلقة بالواقعة المقر بها.

وتطبيقاً لذلك، أدان القاضي الإداري أحدَ الموظفين بارتكاب مخالفة وظيفية في دعوى تأديبية بسبب إقراره أمام القضاء، حيث تضمَّن الحكم «لذا فإن الدائرة تنتهي إلى أن المدعى عليه بثبوت إدانته بالنصب والاحتيال، وما صدَر بحقه من عقوبة؛ قد أخلَّ بالواجب الوظيفي الذي يلزمه حُسن السلوك أثناء وظيفته وخارجها، والالتزام بشرف الوظيفة وكرامتها، ولا ينال من ذلك إنكاره لذلك لدى الدائرة، وادعاؤه أن اعترافه أمام التحقيق والقاضي كان من أجل الإسراع بإنهاء القضية»[275].

ولا يُشترط سبق الاستجواب للإقرار، إذ قد يقرُّ المدعى عليه نتيجة صحيفة الدعوى الإدارية في معرض رده على وقائعها، أو أثناء الجلسات... إلخ.

ويُشترط في صحة الإقرار أن يكون المقِرُّ عاقلاً بالغاً مختاراً غير محجور عليه، ويقبل إقرار المحجور عليه للسفه في كل ما لا يعَدُّ محجوراً عليه فيه شرعاً[276]، ومن المستقر عليه أيضاً أن لا يتجزأ الإقرار على صاحبه؛ فلا يؤخذ منه الضار به ويُترك الصالح له[277]، بل يؤخذ جملةً واحدة، إلا إذا انصبَّ على وقائع متعددة، وكان وجود واقعة منها لا يستلزم حتماً وجود الوقائع الأخرى[278].

وتسليم المدعى عليها بصحة بعض الوقائع في معرض ردها على صحيفة الدعوى لا يعَدُّ إقراراً منها إلا بالواقعة فقط دون غيرها، وأثر ذلك إعفاء المدعي من الإثبات في هذه الواقعة، ولا يُشكِّل ذلك تجزئةً للإقرار؛ بل هو إقرارٌ ببعض الوقائع المكوِّنة للدعوى.

المطلب الثاني – الكتابة:

تعتبر الكتابة من أهم وسائل الإثبات وأكثرها شيوعاً وقبولاً في كافة الدعاوى الإدارية، والسبب في ذلك أن الغالب في أعمال وتصرفات الإدارة تجاه الأفراد (إلغاء وتعويض وعقود وتأديب واستحقاق) يستند إلى توثيق كتابي رسمي مكتوب، وتختلف الكتابة في مدى حجيتها بالإثبات بحسب طبيعة التوثيق فيها(رسمية أو عادية)، وعلى ذلك أكد نظام المرافعات الشرعية، إذ نصت المادة التاسعة والثلاثون بعد المئة على أن الكتابة التي يكون بها الإثبات إما أن تُدوَّن في ورقة رسمية أو في ورقة عادية، والورقة الرسمية هي التي يثبت فيها موظف عام أو شخص مُكلَّف بخدمة عامة ما تمَّ على يديه أو ما تلقَّاه من ذوي الشأن، وذلك طبقاً للأوضاع النظامية وفي حدود سلطته واختصاصه، أما الورقة العادية فهي التي يكون عليها توقيع مَن صدرت منه أو ختمه أو بصمته.

ولأطراف الدعوى الإدارية الحرية في تقديم أي مستندات كتابية يرون أنها تُثبت دعواهم، وللمحكمة السلطة في تقدير قيمتها وسلامة اطمئنانها إلى ما ورَد فيها، ولها أيضاً أن تُقدِّر ما يترتب على الكشط والمحو والتحشية وغير ذلك من العيوب المادية في الورقة من إسقاط قيمتها في الإثبات؛ وإذا كانت صحة الورقة محل شك في نظر المحكمة، جاز لها أن تسأل الموظف الذي صدَرت منه أو الشخص الذي حرَّرها ليُبديَ ما يُوضِّح حقيقة الأمر فيها[279].

وتعدُّ الوثائق والمحررات الرسمية ذات حجية في الإثبات ما لم يثبت تزويرها، حيث تضمَّن النظام في المادة الحادية والأربعين بعد المئة: لا يُقبل الطعن في الأوراق الرسمية إلا بادِّعاء التزوير ما لم يكن مذكوراً فيها ما يخالف أحكام الشريعة الإسلامية[280].

وأكد النظام في المادة الثانية والأربعين بعد المئة منه على أنه إذا أنكر مَن نُسِب إليه مضمون ما في الورقة خطَّه أو توقيعه أو بصمته أو ختمه، أو أنكر ذلك خلفه أو نائبه وكانت الورقة مُنتَجة في النزاع، ولم تكف وقائع الدعوى ومستنداتها لاقتناع المحكمة بمدى صحة الخط أو التوقيع

أو البصمة أو الختم؛ فللمحكمة إجراء المقارنة تحت إشرافها بوساطة خبير أو أكثر تسميهم في قرار المقارنة[281]، وتكون مقارنة الخط أو التوقيع أو البصمة أو الختم الذي حصل إنكاره على ما هو ثابت من خط مَنْ نُسبت إليه الورقة أو توقيعه أو بصمته أو ختمه.

وأجاز النظام في المادة الثامنة والأربعين بعد المئة لمن بيده ورقة عادية أن يخاصم مَن تتضمن هذه الورقة حقاً عليه ليقر بها، ولو كان الالتزام الوارد فيها غير مستحق الأداء وقت الاختصام، ويكون ذلك بصحيفة وفقاً للإجراءات المعتادة لرفع الدعوى، فإذا حضر المدعى عليه فأقر، فعلى المحكمة أن تُثبت إقراره، وإنْ أنكر فتأمر المحكمة بتحقيقها وفقاً للإجراءات السالف ذكرها.

وحدَّد النظام الفروض التي يجوز فيها للمحكمة أو للخصوم طلب إلزام المدعى عليه أو الغير بتقديم ما بحوزته من أدلة كتابية للمطابقة والإثبات، حيث تضمن:

يجوز للمحكمة من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب أحد الخصوم - عند الاقتضاء - أن تأمر بما يأتي:

1- جَلْب مستندات أو أوراق من الأجهزة الحكومية في المملكة أو صور مُصدَّقة منها بما يفيد مطابقتها لأصلها إذا تعذَّر ذلك على الخصم، ويبين للمحكمة محتوى تلك المستندات إنْ أمكَن ووجه انتفاعه بها.

2- إدخال الغير لإلزامه بتقديم مستندات أو أوراق تحت يده، وللمحكمة أن ترفض ذلك إذا كان لمن أحرزها مصلحة مشروعة في الامتناع عن عرضها[282].

ويجوز الادعاء بالتزوير - في أي حالة تكون عليها الدعوى - باستدعاء يُقدَّم إلى إدارة المحكمة، تُحدَّد فيه كل مواضع التزوير المدَّعى به، وإجراءات التحقيق التي يُطلب إثباته بها، ويجوز للمدَّعى عليه بالتزوير طلب وقف سير التحقيق فيه - في أي حال كان عليها- بنزوله عن التمسك بالورقة المطعون فيها، وللمحكمة في هذه الحال أن تأمر بضبط الورقة أو حفظها إذا طلب مدعي التزوير ذلك لمصلحة مشروعة[283].

وورَد في اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات الشرعية أن:

- تُنظر دعوى التزوير في الورقة من الدائرة ناظرة القضية الأصلية، وفي ضبطها.

- يترتب على دعوى التزوير وقف السير في الدعوى حتى انتهاء التحقيق، ما لم يكن للمدعي دليل آخر يثبت دعواه.

- ضبط الورقة هنا هو: أخذها من صاحبها والتهميش عليها بالاطلاع أو الإلغاء بحسب الأحوال، وحفظها: إيداعها ملف القضية بعد التهميش عليها.

- تستأنف الدائرة السيرَ في الدعوى عند نزول صاحب الورقة المطعون فيها بالتزوير عن التمسك بها.

ويجب على مدعي التزوير أن يُسلِّم إلى إدارة المحكمة الورقة المطعون فيها إنْ كانت تحت يده أو صورتها المبلَّغة إليه، وإنْ كانت الورقة تحت يد الخصم فللقاضي بعد اطلاعه على الاستدعاء أن يُكلِّفه فوراً بتسليمها إلى إدارة المحكمة، فإذا امتنع الخصم عن تسليم الورقة وتعذَّر على المحكمة العثور عليها عُدَّت غير موجودة، ولا يمنع ذلك من اتخاذ أي إجراء في شأنها إنْ أمكَن فيما بعدُ[284].

وانطلاقاً من دور المحكمة الإيجابي في الإثبات، نصَّ النظام على حقِّ المحكمة في تقدير قيمة السندات في الإثبات من تلقاء نفسها، إذ يجوز للمحكمة - ولو لم يُدَّعَ أمامها بالتزوير- أن تحكم باستبعاد أي ورقة إذا ظهر لها من حالتها أو من ظروف الدعوى أنها مزورة أو مشتبه فيها، وللمحكمة كذلك عدم الأخذ بالورقة التي تشتبه في صحتها، وفي هذه الأحوال يجب على المحكمة أن تُبيِّن في حكمها الظروف والقرائن التي استبانت منها ذلك[285].

وأجاز النظام في المادة الخامسة والخمسين بعد المئة استباق المدعى عليه في إقامة الدعوى، وذلك حال خشيته من الاحتجاج عليه بورقة مزوَّرة أن يخاصم مَن بيده هذه الورقة ومَن يستفيد منها لسماع الحكم بتزويرها، ويكون ذلك بصحيفة وفقًا للإجراءات المعتادة لرفع الدعوى، وتراعي المحكمة في تحقيق هذه الدعوى القواعد والإجراءات السالف ذكرها.

وتطبيقاً لما ورَد أعلاه أكَّد ديوان المظالم في أحكامه على عدم جواز الركون إلى الأوراق المزورة، وإنكار قيمتها في الإثبات، حيث جاء في أحد أحكامه «وحيث إن الدعوى تتمثل في تظلُّم... من قيام وزارة البرق والبريد والهاتف بمطالبته مبلغ رسوم وأجور مكالمات هاتف مكفوله...

استناداً منه أن الكفالة التي بموجبها تمَّ تأسيس الهاتف - محل الدعوى- مزورة، وحيث إن سند الوزارة في مطالبتها للمدعي هو سند الكفالة وأنه كفيل غرم وأداء حسب التعهد المشار إليه في الوقائع، وحيث إنه يتعين بادئ ذي بدء التثبُّت من صحة الكفالة من عدمها، فإن كانت فعلاً صادرةً من المدعي تعين الحكم بمسؤوليته عن تلك الكفالة وما ترتَّب عليها، وإنْ كانت لم تصدر منه فإن الأمر يختلف، وحيث إن المدعي قد نفى صحة تلك الكفالة، وأكَّد أنه لم يعلم بها أو يوقع عليها، وحيث إن تقرير جهة الخبرة الفنية والأدلة الجنائية قد قرر أن التوقيع المنسوب للمدعي في الكفالة ليس توقيع المدعي، وأنه مزور عليه بطريق التقليد؛ ومن المعلوم شرعاً أن الحقوق المالية لا تثبت إلا بالإقرار أو البينة، وأي منهما لم يثبت في حق المدعي، ومن ثَمَّ فإن الكفالة المذكورة لا ترتِّب أثراً تجاهه، ولا يُغيِّر من ذلك تصديق الغرفة التجارية الصناعية على صحة التوقيع، فذلك التصديق لا يعتبر توثيقاً رسمياً يُعتدُّ به. ومن نافلة القول الإشارة إلى أنه كان يتعين على الوزارة في سبيل توثيق تلك الكفالة اتباع الإجراءات والضوابط الشرعية أو أن تُحضِر الكفيلَ أمامها وتتأكد على لسانه من موافقته على الكفالة، وترتيباً على ما تقدَّم تكون مطالبة الوزارة - محل الدعوى- للمدعي غير نظامية، ومن ثَمَّ عدم أحقيتها في تلك المطالبة»[286].

المطلب الثالث – الشهادة:

الشهادة في إثبات الدعوى الإدارية، هي إخبار الشاهد في مجلس القضاء عن واقعة معينة شهدها بنفسه أو سمعها أو أدركها بحواسه، والأصل فيها الجواز في كافة الدعاوى الإدارية، ذلك أن نظام المرافعات أمام ديوان المظالم أحال إلى نظام المرافعات الشرعية فيما لم يرد به نص في النظام، وبما يتفق مع طبيعة الدعوى الإدارية.

ويُشترط في الشاهد البلوغ والعقل والقدرة على الكلام والحفظ والعدالة والحرية والإبصار[287]، ويُمنع الأخذ بها حالَ وجود روابط القرابة، مثل: البنوة والأبوة أو الزواج، أو إن كان يمكن للشهادة أن تجرَّ مغنماً أو تدفع مغرماً للشاهد ذاته، أو لوجود عداوة بين أطراف الدعوى.

ونظَّم نظام المرافعات الشرعية ولائحته التنفيذية أحوالَ الشهادة في المواد (121- 127) منه:

- على الخصم الذي يطلب أثناء المرافعة الإثبات بشهادة الشهود أن يبين في الجلسة كتابةً أو مشافهةً الوقائعَ التي يريد إثباتها، وإذا رأت المحكمة أن تلك الوقائع جائزة الإثبات؛ بمعنى أن تكون الوقائع المراد إثباتها أثناء المرافعة متعلقة بالدعوى منتجة فيها جائزاً قبولها؛ قررت سماع شهادة الشهود، وعيَّنت جلسة لذلك، وطلبت من الخصم إحضارهم فيها.

- إذا كان للشاهد عُذرٌ يمنعه من الحضور لأداء شهادته، فينتقل القاضي لسماعها أو تُكلِّف المحكمة أحدَ قُضاتها لذلك، وإذا كان الشاهد يقيم خارج نطاق اختصاص المحكمة فتستخلف المحكمة في سماع شهادته محكمة مكان إقامته.

- تُسمع شهادة كل شاهد على انفراد بحضور الخصوم دون حضور باقي الشهود الذين لم تُسمع شهادتهم، على أن تخلُّف الخصم المشهود عليه لا يمنع من سماعها، وتُتلى عليه الشهادة إذا حضر، وعلى الشاهد أن يذكر اسمه الكامل وسنَّه ومهنته ومكان إقامته وجهة اتصاله بالخصوم بالقرابة أو الاستخدام أو غيرها إنْ كان له اتصال بهم، مع التحقُّق من هويته[288].

- تُؤدَّى الشهادة شفهيًّا، ولا يجوز الاستعانة في أدائها بمذكرات مكتوبة إلا بإذن القاضي وبشرط أن تسوغ ذلك طبيعة الدعوى، وللخصم الذي تُؤدَّى الشهادة ضده أن يبين للمحكمة ما يخلُّ بشهادة الشاهد من طعن فيه أو في شهادته.

للقاضي - من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب أحد الخصوم - أن يُوجِّه إلى الشاهد ما يراه من الأسئلة مفيداً في كشف الحقيقة، وعلى القاضي في ذلك إجابة طلب الخصم إلا إذا كان السؤال غير منتج.

إذا طلب أحد الخصوم إمهاله لإحضار شهوده الغائبين عن مجلس الحكم، فيُمهل أقل مدة كافية في نظر المحكمة، فإذا لم يحضرهم في الجلسة المعينة أو أحضر منهم مَن لم توصل شهادته، أُمهِل مرة أخرى مع إنذاره باعتباره عاجزاً إنْ لم يحضرهم، فإذا لم يحضرهم في الجلسة الثالثة أو أحضر منهم مَن لم توصل شهادته؛ فللمحكمة أن تفصل في الخصومة، فإذا كان له عذر في عدم إحضار شهوده كغيبتهم أو جهله مكان إقامتهم، كان له حق إقامة الدعوى متى حضروا[289].

تثبت شهادة الشاهد وإجابته عما يُوجَّه إليه من أسئلة في الضبط بصيغة المتكلم دون تغيير فيها، ثم تُتلى عليه، وله أن يدخل عليها ما يرى من تعديل ويذكر التعديل عقب نص الشهادة، ويُوقِّع

الشاهد والقاضي على الشهادة والتعديل.

وتملك المحكمة الإدارية سلطة في ترجيح شهادة على أخرى، أو الاطمئنان إلى شهود المدعي دون المدعى عليه، والعكس صحيح، حيث جاء في أحد أحكام الديوان «وحيث إن الدائرة تطمئن إلى ما قرَّره شهود المدعى عليه من أن دكاكين المدعي كانت خالية وقت هدمها من أي بضاعة؛ الأمر الذي يعني إطراح أقوال شهود المدعي ولا سيما أنها لم تبين قيمة وعدد البضاعة التي زعموا وجودها وقت الهدم، ومن ثَمَّ جاءت مُجهلةً لا يعول عليها الإثبات. وحيث إنه ومتى كان ما تقدَّم، وكان الإجراء الذي قامت به أمانة جدة من حيث هدم محلات المدعي حيث إنها آيلة للسقوط إجراءً نظاميًّا وصحيحاً. وحيث إن دكاكين النزاع على نحو ما تقدَّم كانت خاليةً من البضاعة وقت هدمها؛ الأمر الذي تكون معه الدعوى الماثلة أُقيمت على غير أساس، فتكون مُدعاةً للرفض»[290].

وفي حكم آخر، أكدت على مَن تُمنع شهادته حيث قررت «أن الدائرة وبناءً على طلب المدعي قامت بالكتابة للشخصين المذكورين للحضور أمامها بجلسة...؛ للإدلاء بما لديهما من شهادة، وذلك بموجب خطاب الديوان المؤرَّخ في... إلا أنهما لم يحضرا في الموعد المحدَّد، واكتفيا بإرسال كل منهما خطاباً بإفادته، بعد أن قررا تعذر الحضور، وحيث إن هذه الإفادة لا تصل إلى درجة الشهادة ولا قوتها؛ لأن الشهادة إنما تكون في مجلس الحكم وأمام القاضي، كما هو مقرَّر شرعاً، إضافةً إلى أن أحدهما وهو... والد المدعي، وعلى افتراض أنه حضر للشهادة أمام الدائرة فلا تُقبل شهادته شرعاً لابنه»[291].

المطلب الرابع – المعاينة:

وتعني إجراء الكشف الحسي على الأشياء أو الأشخاص لإثبات تحقُّق واقعة ترتبط بالدعوى مباشرة، وقد يقوم بها القاضي بنفسه أو يُكلِّف خبيراً بذلك، وقد تتم في المحكمة أو في مكان وجودها بحسب طبيعتها المادية (عقاراً أو منقولاً)، وقد تتم خلال بدء النظر في الدعوى أو بطلب مستعجل قبل قيد الدعوى لإثبات الحالة قبل زوال الدليل[292].

وقد تُتصور المعاينة في دعاوى الإلغاء والتعويض والعقود، ومن النادر تصوُّر اللجوء إليها في دعاوى الحقوق الوظيفية؛ إلا إذا كان الموظف مصاباً ويطالب باستحقاق بدل ما، أو في دعاوى

التأديب مثلاً.

وأكد نظام المرافعات الشرعية على ذلك بنص المادة السادسة عشرة بعد المئة منه، إذ يجوز للمحكمة أن تُقرِّر[293] - من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب أحد الخصوم - معاينة المتنازع فيه بجلبه إلى المحكمة إنْ كان ذلك ممكناً، أو بالانتقال إليه، أو تكليف أحد أعضائها بذلك، على أن يُذكر في القرار الصادر بذلك موعد المعاينة، ولها أن تستخلف في المعاينة المحكمة التي يقع في نطاق اختصاصها الشيء المتنازع فيه، وفي هذه الحالة يُبلَّغ قرار الاستخلاف القاضي المستخلَف؛ على أن يتضمن هذا القرار جميع البيانات المتعلقة بالخصوم وموضع المعاينة، وغير ذلك من البيانات اللازمة لتوضيح جوانب القضية.

وأشار النظام في المادة السابعة عشرة بعد المئة إلى أن تدعو المحكمة أو القاضي المكلَّف أو المستخلَف الخصومَ قبل الموعد المعين بأربع وعشرين ساعة على الأقل - عدا مهل المسافة- بمذكرة تُرسَل بوساطة إدارة المحكمة، تتضمن بيان مكان الاجتماع واليوم والساعة التي سينعقد فيها، ويجوز للمحكمة إذا لزم الأمر أن تتحفظ على الشيء موضع المعاينة إلى حين صدور الحكم أو إلى أي وقت آخر تراه[294].

وللمحكمة وللقاضي المكلَّف أو المستخلَف للمعاينة تعيين خبير أو أكثر للاستعانة به في المعاينة، ولها وللقاضي المكلَّف أو المستخلَف سماع مَن يرون سماع شهادته من الشهود في موضع النزاع[295].

ويجب أن يُحرَّر محضر بنتيجة المعاينة يُوقِّعه المعاين والكاتب، ومَن حضَر من الخبراء والشهود والخصوم، ويُثبت في ضبط القضية. ويُوقَّع على جميع أوراق محضر المعاينة المعاين والكاتب، ومَن حضر من الخبراء والخصوم والشهود، وفي حال رفض أحد الشهود أو الخصوم التوقيع على المحضر فيُدوَّن ما يدل على حضورهم ورفضهم التوقيع في المحضر نفسه مع بيان سبب الرفض[296].

وأخيراً، أجاز النظام طلب المعاينة بصورة مستعجلة، حيث جاء بنص المادة العشرين بعد المئة: يجوز لكل صاحب مصلحة في إثبات معالم واقعة يُحتمَل أن تصبح محلَّ نزاع أمام القضاء مستقبلاً، أن يتقدَّم إلى المحكمة المختصة بها مكاناً بدعوى مستعجلة لمعاينتها بحضور ذوي الشأن

وإثبات حالتها، ويكون طلب المعاينة بصحيفة وفقًا للإجراءات المعتادة لرفع الدعوى، وتتم المعاينة وإثبات الحالة وفق أحكام هذا النظام[297].

المطلب الخامس – الخبرة:

مما لا شك فيه أن القاضي قد يتعرض أثناء نظر الدعوى لمسائل فنية لا يستطيع البتَّ فيها بحكم خبرته القضائية، وعلى ذلك أجاز النظام له أن يستعين بأُولي الخبرة والاختصاص الفني والعلمي للبت فيها، وللخصوم في الدعوى طلب الخبرة كدليل إثبات أيضاً، وعلى ذلك قرار مجلس القضاء الإداري في البند (أولاً) من محضر الجلسة رقم (٩) وتاريخ ٢٣/ ٣/ ١٤٣٨هـ، المتضمِّن الموافقة على قواعد الاستعانة بالخبراء وتحديد أتعابهم أمام محاكم ديوان المظالم[298].

وتضمنت هذه القواعد مجموعة من الأحكام، أبرزها:

- للمحكمة عند الاقتضاء ندب خبير أو ثلاثة.

- يقوم بأعمال الخبرة الخبراء المرخصون، ويجوز الاستعانة بالخبرة المتوفرة لدى الجهات الحكومية.

- إذا اتفق الخصوم على خبير أقرت المحكمة اتفاقهم، وإنْ اختارت المحكمة خبيراً من غير المنصوص عليهم أعلاه أو غير ما اتّفق عليه الخصوم؛ فعليها أن تبين أسباب ذلك في قرار الندب.

- تطلب المحكمة بحسب الأحوال قبل ندب الخبير عدداً من عروض الخبراء؛ على أن يتضمن عرضُ كلِّ خبيرٍ بياناً بالأعمال التي سيقوم بها، وخبراته فيها، والزمن اللازم لإنجازها، وتقدير مصروفاته وأتعابه.

- يجب أن يتضمن منطوق قرار الندب الآتي:

أ. بياناً دقيقاً لمهمة الخبير، وصلاحياته والتدابير العاجلة التي يُؤذن له في اتخاذها.

ب. التاريخ المحدَّد لإيداع التقرير ومحضر الأعمال، بما لا يتجاوز خمسة وأربعين يوماً من صدور القرار، وللمحكمة زيادتها ثلاثين يوماً إذا كانت الخبرة لدى جهة حكومية.

ج. تاريخ الجلسة المحدَّدة للمرافعة بعد إيداع التقرير.

ويتضمن منطوق القرار - عند الاقتضاء- أيضاً:

1- مقدار السلفة التي يجب إيداعها لحساب مصروفات الخبير وأتعابه، وأجل إيداعها.

2- بيان الخصم المكلَّف بإيداعها.

3- المبلغ الذي يجوز للخبير سحبه لمصروفاته.

- للمحكمة في قرار الندب أن تُعفي بصفة مبدئية الخصمَ غير القادر من إيداع السلفة لحين إنهاء المهمة. وفي هذه الحالة لا تُحدِّد المحكمة أجلاً لإيداع السلفة.

- إذا لم تودع السلفة من الخصم المكلَّف بإيداعها ولا من غيره من الخصوم في الأجل المحدَّد، كان الخبير غير مُلزَم بأداء المهمة. وللمحكمة أن تمنح الخصم أجلاً مناسباً لإيداعها، أو تُقرِّر إيقاف الخصومة لحين الإيداع، أو تُقرِّر سقوط حق الخصم في التمسُّك بقرار الندب إذا وجدت أن الأعذار التي أبداها غير مقبولة، على أن يُمنح الخبير أجلاً إضافياً لإيداع تقريره يماثل الأجل الذي مُنحه الخصم.

- يجوز رد الخبير للأسباب التي تجيز رد القاضي، ويُقدِّم طلب الرد مُسبَّباً بعريضة إلى إدارة الدعاوى بالمحكمة التي ندبت الخبير، وتُبلَّغ العريضة إلى الخبير للإجابة عليها كتابة خلال خمسة أيام، وتفصل المحكمة في الطلب خلال خمسة أيام من تاريخ الإجابة أو انتهاء المهلة المقررة لتقديمها - حسب الأحوال - بقرار يُثبت في محضر الجلسة غير قابل للاعتراض.

- لا يُقبل طلب الرد ممَّن ندب الخبير بناءً على اختياره إلا إذا كان سبب الرد حدث بعد اختياره.

- تُسلِّم المحكمة الخبيرَ صورةً من قرار الندب خلال الأيام الثلاثة التالية لصدور القرار أو إيداع السلفة بحسب الأحوال، وللخبير أن يطلع على أوراق الدعوى ومرافقاتها دون أن يتسلم شيئاً منها إلا بإذن المحكمة.

- للخبير خلال خمسة أيام من تاريخ تسلُّمه صورة قرار الندب أن يطلب إعفاءه من أداء المهمة. وللمحكمة أن تقرر إعفاءه إذا أبدى أسباباً مقبولة، على أن يرد ما تسلَّمه من السلفة.

- على الخبير تنفيذ المهمة بنفسه إذا كان الندب لشخصه، وله الاستعانة بمَن يعمل لديه وتحت إشرافه ومسؤوليته. وإذا كان الخبير شخصاً معنوياً، فعلى مَن يمثِّله أن يبين للمحكمة اسمَ الشخص أو الأشخاص الطبيعيين الذين يتولون تنفيذ المهمة باسمه.

- على الخبير أن يُحدِّد لبدء مهمته تاريخاً لا يتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ استلامه صورة قرار الندب ما لم يتضمن القرار موعداً آخر، ويُبلِّغ الخبير الخصوم - قبل بدء عمله بسبعة أيام على الأقل- للحضور في التاريخ المحدد.

- يجوز - في الأحوال المستعجلة - أن يُنصَّ في قرار الندب على مباشرة المهمة فوراً، على أن يُبلِّغ الخبيرُ الخصومَ بأي وسيلة مناسبة يتحقق بها علمهم.

- في غير الأحوال المستعجلة، يكون تبليغ الخبير للخصوم بكتاب مُسجَّل ما لم يُتفق على وسيلة أخرى، على أن للخبير - في جميع الأحوال - أن يباشر أعماله ولو في غيبة الخصوم متى أمكن، وكانوا قد بُلِّغُوا على الوجه الصحيح.

- إذا لم يباشر الخبير مهمته دون عذر مقبول، أو قصَّر في أداء مهمته، أو تأخَّر عن إيداع التقرير في الموعد المحدَّد بلا مبرر؛ تُوجِّه إليه المحكمة إنذاراً في موعد لا يتجاوز خمسة أيام من ذلك، فإن لم يستجب خلال خمسة أيام من تبلغه بالإنذار فتَسحب المهمةَ منه وتأمره برد ما تبقَّى لديه من السلفة وما أنفقه منها بلا جدوى، وذلك دون الإخلال بمساءلته وبحق ذوي الشأن في مطالبته بالتعويضات أمام الجهات المختصة.

- يجب على الخبير أن يحافظ على سرية المعلومات والبيانات التي اطلع عليها بسبب مهمته أو أثناء تنفيذها، ولا يجوز له أن يفشي شيئاً منها ولو بعد انتهاء ندبه.

- للخبير في سبيل أداء مهمته الآتي:

أ. طلب تسليمه الأشياء أو المستندات التي يراها ضروريةً لتنفيذ مهمته من الخصوم أو غيرهم، وللمحكمة عند الاقتضاء أن تُلزم الخصوم بذلك بناءً على طلب الخبير أو تُقرِّر ما تراه.

ب. سماع أقوال الخصوم وملاحظاتهم وكل مَن يرى سماع أقواله إذا تضمَّن قرار الندب الإذن له بذلك.

وللمحكمة عند تخلُّف الخصوم أو غيرهم عن تنفيذ طلبات الخبير أن تأذن له بإعداد التقرير في ضوء ما هو متاح من بيانات، أو تُسقط حقَّ الخصم الذي تخلَّف عن تنفيذ طلبات الخبير في التمسُّك بقرار الندب.

- للخبير معاينة المنشآت والأماكن والأشياء التي يرى لزوم معاينتها لتنفيذ المهمة، وعليه أن يرفع للمحكمة في حال عدم تمكينه لتقرر ما تراه.

- للخبير - بعد موافقة المحكمة - أن يستعين برأي خبير آخر في مسألة فرعية تستلزم تخصُّصاً فنياً مختلفاً.

- يعِدُّ الخبير محضراً بأعماله، ويجب أن يشتمل المحضر على بيان ما يأتي:

أ) حضور أو غياب الخصوم وممثليهم، وأقوالهم وملحوظاتهم مُوقَّعة منهم ما لم يكن لديهم مانع من التوقيع فيُذكر سبب ذلك في المحضر.

ب) الأعمال التي قام بها الخبير بالتفصيل وأقوال الأشخاص الذين سمعهم وتوقيعاتهم.

- يُعِدُّ الخبير تقريراً مُوقَّعاً منه يتضمن الآتي:

أ. قرار الندب وتاريخه.

ب. بيان المهمة وفقاً لقرار الندب.

ج. ملخص أقوال الخصوم وما قدَّموه من مستندات وأدلة، والتحليل الفني لها.

د. نتيجة أعماله ورأيه الفني والأوجه التي استند إليها بدقة ووضوح.

وفي حال تعدُّد الخبراء واختلافهم، فيجب أن يتضمن التقرير رأي كل منهم وأسبابه.

- يُودع الخبير - في التاريخ المحدَّد له - لدى إدارة الدعاوى بالمحكمة الآتي:

1- تقريره ومحضر أعماله، مع نُسخٍ منهما بعدد الخصوم.

2- بياناً بالوقت الذي استغرقه في تنفيذ مهمته، وبياناً لمصروفاته وتقدير أتعابه.

ويُبلِّغ الخبير الخصومَ بهذا الإيداع خلال الأربع والعشرين ساعة التالية للإيداع.

- يجب على الخبير إذا لم يتمكن من إيداع تقريره ومحضر أعماله في التاريخ المحدَّد، أن يُقدِّم لإدارة الدعاوى بالمحكمة قبل الجلسة المحدَّدة بسبعة أيام على الأقل مذكرةً بما قام به من أعمال، والأسباب التي حالت دون إتمام مهمته، وإذا وجدت المحكمة في الجلسة ما يبرر التأخر منحته أجلاً لا يتجاوز ثلاثين يوماً لإيداع التقرير. وعلى الخبير في جميع الأحوال التي تنتهي فيها مهمته إعادة جميع ما تسلَّمه من أشياء أو مستندات في سبيل أداء المهمة.

- للمحكمة - بقرار تُثبته في محضر الجلسة - أن تُعيِّن خبيراً لإبداء رأيه في مسألة فنية أو لمعاينة الشيء المتنازع فيه. وتُحدِّد المحكمة - بحسب الأحوال - المهلةَ التي يجب على الخبير أن يُقدِّم إفادته المكتوبة أو محضر المعاينة خلالها، أو تاريخ الجلسة التي يقدِّم فيها رأيه أو معلوماته شفاهةً.

- للمحكمة في الدعوى المستعجلة لإثبات الحالة أن تُعيِّن - بقرار مُسبَّب - خبيراً لمعاينة شيء يُحتمل أن يكون محل نزاع بحضور ذوي الشأن، وتراعي المحكمة طبيعة الدعوى عند تحديدها للمهلة التي يجب على الخبير تقديم محضر المعاينة خلالها.

- تُحدِّد المحكمة - عند الاقتضاء - مبلغَ السلفة التي يجب إيداعها لحساب مصروفات الخبير وأتعابه وأجل إيداعها والمكلَّف به، في قرارها بتعيين الخبير.

- للمحكمة من تلقاء ذاتها أو بناءً على طلب أيٍّ من الخصوم الآتي:

أ. دعوة الخبير لمناقشته في تقريره سواء كان ذلك كتابة، أو شفاهةً في الجلسة.

ب. إعادة المهمة إلى الخبير ليتدارك وجوه الخطأ أو النقص فيها، ولها عند الاقتضاء أن تعهد بذلك إلى خبير آخر.

- للمحكمة أن تُزوِّد الخبير بما أبداه الخصوم حيال محضره أو تقريره للرد عليه.

- في جميع الأحوال لا يجوز الطعن على ما أثبته الخبير مما تمَّ على يديه أو تلقَّاه من ذوي الشأن في حدود ما رُخِّص له في إثباته إلا بادعاء التزوير.

- إذا لم تأخذ المحكمة برأي الخبير كله أو بعضه بيَّنت أسباب ذلك في حكمها.

- يكون تقدير المصروفات والأتعاب بقرار تُصدره المحكمة - يُثبت بمحضر الجلسة - بناءً على طلب من الخبير يُقدِّمه إلى الإدارة المختصة بعد إيداعه تقريره، أو بعد تنفيذه للمهمة المنصوص عليها.

- يُراعَى في تقدير المصروفات ما استلزمه تنفيذ المهمة من تكاليف ونفقات فِعلية إذا كانت في الحدود المعقولة.

- ما لم يوجد اتفاق على تقدير الأتعاب بين الخصوم والخبير، تُقدِّر المحكمة أتعاب الخبير بمراعاة ما يأتي:

أ. طبيعة المنازعة ونوع الخبرة.

ب. الأعمال التي قام بها الخبير.

ج. الزمن الذي استغرقه تنفيذ المهمة.

د. سنوات الخبرة ونُدرة الاختصاص.

هـ. الأتعاب المماثلة أمام القضاء.

و. قيمة الأعمال المهنية المماثلة.

- يستوفي الخبير ما قُدِّر له من السلفة. وإذا لم تودع أو زاد التقدير عليها فيُستوفى من الخصم الذي خسر المطالبة محل الخبرة، ويتضمن الحكم في الموضوع إلزامه بذلك. وكذا إلزام الخبير برد ما تسلَّمه زيادة على ما قُدِّر له.

- إذا كانت الخسارة نسبيةً بين الخصوم، تحمَّل كلٌّ منهم - بقدر خسارته - أتعاب الخبير ومصروفاته.

- للمحكمة أن تعدل عما أمرت به من إجراءات الخبرة وذلك بقرار مُسبَّب تُثبته في محضر الجلسة.

- في جميع الأحوال إذا قررت المحكمة ندب خبير آخر في الدعوى، فعليها أن تتبع الإجراءات المنصوص عليها في هذه القواعد، ويجوز في هذه الحالة الاستعانة بالمعلومات التي أبداها الخبير السابق.

- تُعِدُّ الإدارة المختصة الإجراءات والنماذج اللازمة لإنفاذ هذه القواعد، ويصدر باعتمادها قرار من رئيس مجلس القضاء الإداري.

- فيما لم يرد به نصٌّ خاص في هذه القواعد، لا يجوز الاعتراض على القرارات والأوامر المتعلقة بالخبرة إلا مع الاعتراض على الحكم الصادر في الموضوع.

ومن تطبيقات المحاكم الإدارية في المملكة الواردة في الخبرة الفنية، حكم الديوان: «وعن الموضوع، فالثابت من الأوراق أن المدعى عليها أقامت مشروع (مركز الملك عبد الله المالي) بالقرب من منزلي المدعي المملوكين له بالصك رقم... وقد استخدمت عند الحفر لتأسيس قواعد المركز التفجير بالديناميت لإزالة الطبقة الصخرية من أرض المركز، وأصيب منزل المدعي بتشققات وتصدعات بالجدران وهبوط في أرضية المنزل كما أن المدعي وأبناءه يعانون من مرض الربو؛ ونتيجة لذلك ينسب المدعي إصابة منزليه بالضرر المشار إليه آنفاً للمدعى عليها حيث استخدمت طريقة النسف الصخري عند إنشائها للمركز، كذلك ينسب المدعي إصابته وأبنائه بمرض الربو للمدعى عليها حيث إنَّ الغبار والأتربة المتصاعدة من المشروع قد سبَّب لهم ذلك المرض، طالبًا إلزام الجهة المدعى عليها بتعويضه عما أصاب منزليه من أضرار، وتعويضه عن الأضرار الصحية التي لحقت به وبأبنائه؛ في حين أن المدعى عليها تدفع بأن ليس للأعمال القائمة في المشروع أي صلة بالأضرار اللاحقة بمنزلي المدعي لكون المنزلان بهما خلل في الإنشاء، وكذلك ليس للأعمال بالمشروع أي علاقة بالضرر الصحي اللاحق بالمدعي وأبنائه؛ نظراً لعدم وجود ما يُثبت ذلك، طالبةً رفض الدعوى.

قدَّم المدعي تقريراً من مكتب هندسي، ذكر أن الضرر اللاحق بمنزلي المدعي هو بسبب الأعمال القائمة، وقدَّمت المدعى عليها تقريراً يُنافي ذلك التقرير الذي قدَّمه المدعي؛ الأمر الذي حدا بالدائرة إلى ندب هيئة النظر بالمحكمة العامة بالرياض خبيراً في هذه الدعوى؛ للوقوف على منزلي المدعي، والتحقق من مدى وقوع ضرر على منزلي المدعي من مشروع الجهة المدعى عليها، وفي حالة وجود ضرر واقع على منزليه بسبب المشروع تقدير التعويض الجابر لذلك الضرر،... فورد

تقرير هيئة النظر برفق كتاب فضيلة رئيس المحكمة العامة بالرياض المساعد رقم (...) وتاريخ... حيث عمدت هيئة النظر مكتب... للاستشارات الهندسية للوقوف على منزلي... وبعد المعاينة والكشف على الفلتين واستشارة جهة متخصصة في مثل هذه الأمور؛ فقد تبين لنا ما يلي: وجود هبوط في أرضيات... وجود تشققات في الجدران... إلخ.

الأسباب والتوصيات: يظهر أن السبب الرئيسي لمثل هذه العيوب هو وجود تسربات مياه أسفل المنزلين؛ ولذا يجب الكشف عليها من جهة متخصصة في تحديد أماكن التسربات وإصلاحها... وليس لما يجري من أعمال في المركز المالي أي علاقة بظهور مثل هذه العيوب.

وحيث إنَّ تقرير الخبير في هذه الدعوى قد قرَّر أنه ليس لما يجري من أعمال أي علاقة بظهور مثل تلك العيوب والأضرار؛ فإن الدائرة تنتهي إلى عدم توفُّر ركن الخطأ في حق المدعى عليها، ومن ثَمَّ انتفاء مسؤوليتها عن الأضرار اللاحقة بمنزلي المدعي وعما توجبه من ضمان؛ لذا تقضي الدائرة برفض هذا الطلب، ولا ينال من ذلك التقرير الهندسي المقدَّم من المدعي حيث إنَّ ذلك التقرير قدَّمه المدعي كبيّنة له... وقدَّم مُمثِّل المدعى عليها تقريراً هندسيًّا يخالف التقرير ...، ومن المعلوم أن الدليل إذا تطرَّق إليه الاحتمال بطُل به الاستدلال. أما عن طلب المدعي الثاني بأن على المدعى عليها تعويضه عن الأضرار الصحية التي لحقت به وبأبنائه بسبب الغبار والأتربة المتصاعدة من أعمال المركز المالي، فحيث إن المدعي لم يُقدِّم ما يُثبت علاقة الأعمال القائمة بالمركز بالضرر الصحي الذي أصابه وأبناءه، فإن دعواه في ذلك تكون مُرسَله ولا دليل يعضدها؛ الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى رفض هذا الطلب، ولا ينال من ذلك التقارير الطبية التي قدَّمها والتي تخصُّه وبنيه حيث إنها تثبت أنهم مصابون بمرض الربو فقط، ولم يثبت أي علاقة بين إصابتهم بهذا المرض والأعمال القائمة»[299].

المطلب السادس – القرائن:

القرينة في الإثبات هي استخلاص أمر مجهول من أمر ثابت معلوم، والقرائن ذات الحجية في الإثبات لدى القاضي الإداري إما أن تكون قانونيةً أو قضائية، فالقرائن القانونية هي تلك التي ينصُّ عليها القانون وتُغني مَن تقررت لمصلحته عن أية طريقة أخرى من طُرق الإثبات، على أنه يجوز نقض هذه القرينة بالدليل العكسي ما لم يوجد نص يقضي بغير ذلك[300].

ومن أمثلة القرائن القانونية نشر القرار في الجريدة الرسمية قرينة على العلم وحجية الأحكام القطعية بما فصلت فيه من الحقوق في نزاع بين الخصوم أنفسهم وبذات سبب ومحل الحق، وقرينة السلامة في القرار الإداري إلا أن يثبت العكس، ومن المعلوم أن الحكم الجزائي الصادر بشأن أحد الموظفين ذو حجة خاصة في الحكم الإداري المتعلق بإدانته تأديبياً لاحقاً، ومن الأمثلة أيضاً ما تضمَّنه نصُّ المادة الثامنة والخمسين بعد المئة من نظام المرافعات الشرعية من أن حيازة المنقول قرينة بسيطة على ملكية الحائز له عند المنازعة في الملكية، ويجوز للخصم إثبات العكس.

أما القرائن القضائية فهي القرائن التي لم ينص عليها القانون ويستخلصها القاضي من ظروف الدعوى، ويقتنع بأن لها دلالة معينة، ويترك لتقدير القاضي استنباط هذه القرائن[301].

ومن أمثلتها: اعتبار عدم حضور المدعى عليها بعد تبليغها بموعد الجلسة قرينة على صحة ادعاء المدعي، أو اعتبار تسلُّم الإدارة للمشروع قرينة على تنفيذ المتعاقد لالتزاماته، وكذلك استخلاص القاضي لإساءة استعمال السلطة والانحراف عن غاية قرار النقل المتمثِّل في المصلحة العامة، من قرائن وملابسات اقتنع القاضي من دلالتها على عقوبة مقنعة؛ كعدم تسبيب القرار مثلاً، أو صدور القرار بعد تقديم شكوى أو تظلم، أو عدم الحاجة إلى تخصص الموظف في الجهة المنقول إليها، أو وجود خلافات بين مصدر القرار والموظف... إلخ.

وأشار نظام المرافعات الشرعية في المادة السادسة والخمسين بعد المئة إلى أنه يجوز للقاضي أن يستنتج قرينة أو أكثر من وقائع الدعوى أو مناقشة الخصوم أو الشهود لتكون مستنداً لحكمه أو ليكمل بها دليلاً ناقصاً ثبُت لديه ليكوِّن بهما معاً اقتناعه بثبوت الحق لإصدار الحكم، وتضمنت اللائحة أنه إذا استنتجت الدائرة قرينة بيَّنت وجه دلالتها.

وأعطت للخصوم الحقَّ في إثبات خلاف القرينة القضائية، إذ نصت المادة السابعة والخمسون بعد المئة: لكل من الخصوم أن يثبت ما يخالف القرينة التي استنتجها القاضي، وحينئذٍ تفقد القرينة قيمتها في الإثبات.

المطلب السابع – اليمين:

تعدُّ اليمين من وسائل الإثبات عندما يعجز أحد الخصوم عن إثبات ادعاء أو نفيه بطرق الإثبات العادية، وفيها يُحتكم إلى ضمير الخصم ووجدانه ودينه وأخلاقه لإثبات ما يدعيه، ومن

المستقر عليه قضائياً أن توجيه اليمين يتضمن التنازل عما عداها من البينات بالنسبة للواقعة التي ترد عليها، فلا يجوز للخصم أن يثبت كذب اليمين بعد أن يؤديها الخصم الذي وُجِّهت إليه أو رُدت عليه، مع الاعتبار أنه يجوز إثبات كذبها بحكم جزائي.وأشار نظام المرافعات الشرعية السعودي إلى أنه يجب على مَن يُوجِّه إلى خصمه اليمين أن يبيّن بالدقة الوقائع التي يريد استحلافه عليها، وعلى المحكمة أن تُعِدَّ صيغة اليمين اللازمة شرعاً، ويُعَدُّ حلف الأخرس بإشارته المفهومة إنْ كان لا يعرف الكتابة[302]، وفي ذلك أوردت اللائحة أحكاماً هي:

- ليس للخصم توجيه اليمين لخصمه على وقائع لا علاقة لها بالدعوى المنظورة لدى المحكمة.

- لا يُعتد باليمين التي يحلفها الخصم دون إذن الدائرة.

- للدائرة رفض توجيه اليمين إذا ظهر عدم أحقية طالبها.

- إذا أعدت الدائرة صيغة اليمين اللازمة، عرضتها على الخصم، وخوَّفته شفاهةً من عاقبة الحلف الكاذب، وعليها تدوين صيغة اليمين وحلفها في ضبط القضية وصكها.

- للدائرة أن تُوجِّه يمين الاستظهار وما في حكمها لأحد الخصمين عند الاقتضاء ولو لم يطلب الخصم ذلك.

ويُستفاد من النص أعلاه بصورة ضمنية أن هناك عدة صور لليمين، منها: اليمين الحاسمة التي تكون إما بطلب أحد الخصوم، وفي هذه الحالة تُشكِّل يميناً لحسم أصل النزاع، يترتب على حلفها أو النكول عنها إقفال باب الإثبات؛ ويمين الاستظهار التي تملك المحكمة دون طلب من الخصوم توجيهها إلى أحدهما لتعزيز قناعة ناقصة لديها بشأن واقعة في الدعوى عند عدم وجود أدلة أو عدم اكتمالها.

ولا تكون اليمين ولا النكول عنها إلا أمام قاضي الدعوى في مجلس القضاء، ولا اعتبار لهما خارجه، ما لم يكن هناك نصٌّ يخالف ذلك[303]، حيث أورد النظام ذاته نصاً خاصاً يتعلق بجواز انتقال المحكمة عند وجود عذر يمنع الخصم من الحضور إلى مجلس القضاء لحلفها، إذ نصت المادة الرابعة عشرة بعد المئة على أنه: إذا كان لمن وُجّهت إليه اليمين عذر يمنعه من الحضور لأدائها

فتنتقل المحكمة لتحليفه، أو تُكلِّف أحدَ قُضاتها بذلك، فإن كان مَن وُجِّهت إليه اليمين يُقيم خارج نطاق اختصاص المحكمة فلها أن تستخلف في تحليفه محكمة مكان إقامته، وفي كلا الحالين يُحرَّر محضر بحلف اليمين يُوقِّعه الحالف والقاضي المستخلَف أو المكلَّف والكاتب ومَن حضر من الخصوم[304].

وعن أحوال وجوبها والمنازعة فيها، أشار النظام:

1- مَن دُعِي للحضور إلى المحكمة لأداء اليمين وجَب عليه الحضور.

2- إذا حضر مَن وُجِّهت إليه اليمين بنفسه ولم ينازع لا في جوازها ولا في تعلقها بالدعوى؛ وجب عليه أن يؤديها فوراً أو يردها على خصمه وإلا عُدَّ ناكلاً، وإنْ امتنع دون أن ينازع أو تخلَّف عن الحضور بغير عذر عُدَّ ناكلاً كذلك.

3- إذا حضر مَن وُجِّهت إليه اليمين ونازَع في جوازها أو في تعلقها بالدعوى لزمه بيان ذلك، فإن لم تقتنع المحكمة بذلك وجب عليه أداء اليمين، وإلا عُدَّ ناكلاً[305].

وتضمَّن النظام حقَّ طالب اليمين في حضور حلف خصمه، إذ جاء بنص المادة الخامسة عشرة بعد المئة: يجب أن يكون أداء اليمين في مواجهة طالبها إلا إذا قرر تنازله عن حضور أدائها، فيُدوَّن ذلك في الضبط، أو تخلف دون عذر مقبول مع علمه بالجلسة.

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن الأصل في الدعوى الإدارية أنه لا يجوز فيها توجيه اليمين إلى الإدارة؛ وذلك بسبب أن الإدارة أولاً شخص اعتباري وليس طبيعياً، وأن مُمثِّل الإدارة في الدعوى لا يملك أن يحلف نيابةً عنها، ويرجع ذلك إلى أن المفوِّض أو حتى رئيس الجهة لا يملك إلزامها بموجب يمين، ومن الغالب فيها أن الوقائع التي تمت قد تكون في فترة سابقة عن رئاسته، فمن الإجحاف قبول توجيهها للإدارة وترتيب نتائج قضائية لا تستقيم مع الحقيقة الواقعية، مع التأكيد على أنه يجوز للإدارة عند عدم وجود أدلة لديها على نفي أدلة المدعي أن تُوجِّه له هذه اليمين، وفي هذه الحالة - وفي رأيي - لا يجوز له ردها عليها.

المبحث الثالث: سلطة القاضي الإداري في تقدير قيمة الدليل:

تختلف أدلة الإثبات في قوتها القضائية؛ فالدليل الكتابي ليس كالشهادة، والخبرة ليست كالقرينة البسيطة، والأصل حرية القاضي في تكوين عقيدته من أدلة طُرحت بين الخصوم في

الدعوى، ومُنح حق دحضها أو إقامة الحجة على خلاف ما ورَد فيها من خلال أدلة النفي وضمانات الدفاع.

ولا قيد على القاضي في تكوين عقيدته من الأدلة أعلاه إلا أن تكون أدلة مشروعة موافقة للنظام والشريعة والمنطق السليم، وتؤدي عقلاً إلى النتيجة التي توصَّل إليها في الدعوى المنظورة.

وتتسع سلطة القاضي في تقدير قيمة الدليل وتضيق بحسب قوة الدليل، إذ لا يملك القاضي تجاهل ما ورَد في إقرار الخصم أو في مضمون حكم قضائي نهائي متصل بالدعوى بحجة سلطته في تقدير قيمة الدليل.

ومن المسلَّم به أن النظام القضائي النافذ في الدعوى الإدارية الغالب فيه نظام الإثبات الحر[306]، الذي يعني حرية القاضي الإداري في تكوين عقيدته القضائية من أي دليل اطمأنَّ إليه في الدعوى، دونما تقييد بتسلسل متبع، ودونما ترجيح، والقاضي الإداري يلعب دوراً إيجابياً في الدعوى، وله توجيه الخصوم إلى سلوك منهج في الإثبات، وله أيضاً من تلقاء نفسه دونما طلب اتباع ذلك، ولا يعَدُّ هذا سلوكاً متحيزاً أو مساساً باستقلال وحيادية القضاء؛ لأن المشروعية والعدالة توجبان عليه أن يسلك مسلكاً إيجابياً بحيث يتمتع بحرية واسعة في إجازة طلب أحد الخصوم بإثبات واقعة بطريقة ما مع الاحتفاظ لنفسه في تقدير إنتاجية هذا الدليل في الدعوى لاحقاً.

ويملك القاضي الإداري سلطة واسعة تميِّزه عن أنواع التقاضي الأخرى، ومثال ذلك في دعوى الإلغاء، إذ يملك القاضي أن لا يستند إلى أدلة حاسمة لإلغاء القرار؛ بل يملك الركون إلى زعزعة قرينة السلامة في أركان القرار. تأكيداً على ما سبق، استند أحد الأحكام إلى قرينة غلبة الظن لإلغاء قرار سلبي، وجاء في الحكم «وحيث لم تدفع المدعى عليها الدعوى بعدم توافر الشواغر مع أنَّه أقرب الدفوع للذهن مما ينهض معه القرينة القوية على توفر الشواغر لدى المدعى عليها، ويستند ذلك إلى أن المدعى عليها قد حسَّنت وضع زميلة المدعية بتاريخ... أي بعد سنتين من تاريخ تعيينها، في حين أنها لم تُحسِّن وضع المدعية حتى الآن مع أنَّه قد مضى على تعيينها رسمياً أكثر من ست سنوات، وهي مدة طويلة يغلب على الظن توفُّر الشاغر الوظيفي فيها؛ لذلك فإن امتناعها عن تحسين وضع المدعية حتى الآن امتناع غير مشروع لمخالفته للأنظمة واللوائح، وهو قرار حريٌّ بالإلغاء»[307].

وفي حكم آخر، أخذ القاضي بمضمون شهادة الشهود على ما ورَد في صحيفة نزع ملكية العقار، حيث جاء فيه «ولما كانت دفوع المدعى عليها خاليةً من تحديد تاريخ لقيام الأبنية محل الدعوى، إلا ما تستند عليه من عدم وجود ذلك في صحيفة نزع ملكية عقار المدعي، فإنَّه وإنْ كان الأصل أن المستندات الرسمية والمحررات لها حجية لا يقبل الطعن عليها إلا بالتزوير، إلا أنَّه وباطلاع الدائرة على صحيفة النزع المقدَّمة من طرفي الدعوى، لم تجد الدائرة لها تاريخاً، ولم تكتمل فيها المتطلبات الشكلية والموضوعية من توقيعات وأوصاف وغير ذلك، والتي يمكن أن تطمئن معها الدائرة إلى صحة دفع المدعى عليها، هذا فضلاً عن أن الدائرة قد طلبت من مُمثِّل المدعى عليها عدة مرات تقديم المحضر الذي يبين فيه نوع العقار فأجاب مُمثِّلها بعدم العثور عليها... ولما كانت البينة هي كل ما يُوصِّل إلى الحق ويظهره، ولما كانت الشهادة طريقاً من طُرق الإثبات الثابتة شرعاً، وتعَدُّ دليلاً قوياً مُوصِّلاً إلى الحق، ولما لم يُقدِّم مُمثِّل الجهة المدعى عليها طعناً في الشهادة أو الشهود؛ فإن الدائرة تطمئن إلى شهادة الشهود، وتأخذ بموجبها في اعتبار الأنقاض موجودة على الجزء المنزوع من عقار المدعي قبل قيامها بنزعه، وبالتالي فتكون مُلزَمة بتقديرها وفق المادة الحادية عشرة من نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة، ووضع اليد المؤقت على العقار الصادر بالمرسوم الملكي رقم(م/15) وتاريخ 11/3/1424هـ»[308].

وتتسع سلطة القاضي في تقدير قيمة الدليل أو حتى إجازته في الدعوى المنظورة، فله أن يقبل به أو لا بحسب ظروف ووقائع كل دعوى، ففي أحد الأحكام أكَّد الديوان على أن القاضي هو الخبير الأول في الدعوى، وله أن يأخذ بمضمون الخبرة متى ما اطمأنت نفسه وتكوَّنت لديه القناعة بتقرير الخبرة، وفي أحد أحكام الديوان ورد ذلك «وحيث إنَّ المستقَر عليه فقهاً وقضاءً أن تقرير الخبير لا يعدو إلا أن يكون رأياً استشاريًّا مطروحاً على الدائرة، لها اعتماده إنْ اطمأنت إلى سلامته ومنطقه، وبذلك فإن لها مطلق الحرية في تقدير ما أدلى به الخبير وما انتهى إليه التقرير؛ وبالتالي، فإن الدائرة تطمئن إليه وتراه تعويضاً عادلاً وجابراً للمدعية بالنظر إلى الظروف والملابسات والاعتبارات المحيطة بالحالة محل الدعوى، وموقع العقار العائد لها؛ وبناءً على ما سبق، فإن الدائرة تحكم بموجبه،... بتعويض المدعية بأجرة المثل عن عقارها»[309].

وفي حكم آخر، رفضت المحاكم الإدارية ندب الخبير لعدم جدوى الخبرة في حقوق عقدية ثبُت للقاضي أن الجهة عند تعاقدها لم تشترط مواصفات فنية عند طرح المنافسة، وتضمن الحكم «ولا يرد على ذلك القول بعدم جدوى المعدات الموَرَّدة من المدعية، وأن التحقُّق من جدواها ونفعها

يتطلب خبرةً فنيةً؛ ذلك أن مَن يُحدِّد جدوى ووجوه الانتفاع من تلك المعدات هي الجهة المتعاقدة من خلال ما تفرضه من مواصفات وشروط في تلك المعدات، وقد أعرضت عن ذلك، وصرَّحت بإرادتها التعاقدية في العقد بمعدات ذات اسم ودلالة معينة تنصرف إلى ما قامت المدعية بتوريده، ويكون ندب الخبير لتحديد الجدوى والنفع - في حقيقته - تحكيماً لرأيه الخاص في إرادة غير مصرَّح بها من قِبل طرفي العلاقة التعاقدية، ولو قيل بذلك لادَّعى كلُّ متعاقد عدم نفع المعقود عليه للأغراض التي كان يرجوها من التعاقد؛ مما يلغي الحاجة للمواصفات، ويهدر قيمتها»[310].

وفي حكم آخر، تصدَّى القاضي لتقدير التعويض المعنوي لمدعي وابنه سقطا في بيارة أحد المتنزهات لثبوت خطأ الجهة في إهمال الصيانة للغطاء الحديدي، وجاء في الحكم أيضاً أن للقاضي الأخذ بالسوابق القضائية التي تقر هذا، وجاء فيه «كما أنَّه صدر عدد من الأحكام المؤيَّدة من محكمة الاستئناف (التدقيق سابقًا) بالتعويض عن الضرر المعنوي، كما في الحكم الابتدائي الصادر من هذه الدائرة رقم 82/أ/2/7/1433هـ المؤيَّد بالحكم رقم 1902/1 لعام 1433هـ، والحكم الابتدائي رقم 42/د/ف/4 لعام 1426هـ المؤيَّد بالحكم رقم 12/ت/1 لعام 1427هـ، والحكم الابتدائي رقم 63/د/أ/4 لعام 1427هـ المؤيَّد بالحكم رقم 431/ت/6 لعام 1427هـ. وحيث إنَّه لا يمكن تقدير الضرر، وليس هناك جهة خبرة تُقدِّر مثل هذا الضرر، وحيث إنَّ القاضي هو الخبير الأول؛ لذا، ولما سبق من الأسباب، فإن الدائرة تنتهي لتعويض كلٍّ من الابن... خمسة عشر ألف ريال، والأب... خمسة عشر ألف ريال»[311].

وفي معرض بيان حجية الأحكام القضائية في الإثبات، للقاضي أن يبني قناعته على ما يطمئن إليه من الأحكام، وله تجزئة الحكم بحسب الدعوى، وله أن يأخذ به في إثبات ركن ونفي آخر، وجاء في أحدها «فإن الدائرة تراعي حجية الحكم السابق وآثاره في تقرير خطأ جهة الإدارة، وكذا في ترتيبه لآثار ذلك الخطأ في استمرار المدعي بالبناء وفقًا للاشتراطات التجارية، ومن ثَمَّ فإن ركن الخطأ متوافر في حقها. أما بالنسبة لركن الضرر، فإن الدائرة ترى أن المدعي قد استفاد استفادةً مباشرة من خطأ جهة الإدارة وفقاً لما قضى به الحكم السابق، وذلك بتمكنه من الاستثمار التجاري على أرض سكنية في الأصل، وهو ما يجبر جميع الأضرار التي لحقت به بسبب التوقف المؤقت بحسب تقدير الدائرة، ويجعل ركن الضرر غير متوافر في دعواه؛ مما يتعذر معه تعويضه مادياً مرة أخرى عن خطأ سبق أن عُوِّض عنه بشكل مباشر، وذلك بالنظر إلى الآثار المرتبة بحكم

اللزوم على الحكم السابق، وباعتبار أن تكرار تعويضه يُعَدُّ من قبيل الإثراء بلا سبب موجب لذلك... الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى رفض الدعوى»[312].

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن سلطة القاضي في تقدير قيمة الدليل والركون إليه في إصدار الحكم- لا يتعارض مع مضمون الرقابة القضائية العليا على سلامة الحكم وموافقته للمنطق القضائي السليم، وهذا يتجسد من خلال حق الخصوم في الاعتراض على الحكم، وفحص سلامته وتأييده أو نقضه من المحكمة العليا بحسب الحال.

الفصل التاسع

المرافعات أمام محاكم ديوان المظالم

تمهيد:

تضمَّن نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/3 بتاريخ 22/1/1435هـ واللائحة التنفيذية للنظام الصادرة عن مجلس القضاء الإداري أحوالَ قيد الدعوى وإجراءات السير فيها والاعتراض على الأحكام، وتُشكِّل هذه المواضيع البناء الأساسي لنظام المرافعات أمام الديوان.

وورد في الباب الأول منه وبعنوان أحكام عامة: أن تُطبِّق محاكم الديوان على القضايا المعروضة أمامها أحكامَ الشريعة الإسلامية، وفقًا لما دل عليه الكتاب والسنة، والأنظمة التي لا تتعارض معهما، وتتقيد في إجراءات نظرها بما ورد في هذا النظام[313]، وتضمنت اللائحة التنفيذية ما يلي:

1- تُحسَب المهل المحدَّدة في النظام من اليوم التالي لليوم الذي حدث فيه الأمر المجري لها، وتنقضي بانقضاء اليوم الأخير منها، وإذا صادف آخرها عطلة رسمية امتدت إلى أول يوم عمل بعدها.

2- تعِدُّ الإدارة المختصة الإجراءات والنماذج اللازمة لإنفاذ النظام واللائحة، ويصدر باعتمادها قرار من رئيس مجلس القضاء الإداري.

3- يجوز أن تتم الإجراءات المنصوص عليها في النظام واللائحة إلكترونيًّا وفق قرار يصدره مجلس القضاء الإداري.

وحدَّد النظام أيضاً قواعد الاختصاص المكاني بأن يكون للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المدعى عليه، أو مقر فرع الجهة المدعى عليها إنْ كانت الدعوى متعلقةً بذلك الفرع، أو مقر عمل الموظف في الدعوى التأديبية[314]. وتضمنت اللائحة التنفيذية ما يلي:

1- لا تكون المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المدعى عليه مختصةً مكانيًّا إذا تعلَّقت الدعوى بفرع الجهة المدعى عليها.

2- إذا كان الموظف موقوفًا أو مسجونًا يكون الاختصاص المكاني للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إيقافه أو سجنه.

3- تفصل المحكمة الإدارية العليا في تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان.

والسبب في الاقتصار على قواعد الاختصاص المكاني دون غيرها يرجع إلى أن قواعد الاختصاص الولائي ترد في النصوص النظامية التي ترسم الحدود الفاصلة بين ما يدخل في اختصاص القضاء العام واختصاص القضاء الإداري، أو اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي، أو قرارات مجلس القضاء الإداري، أو هيئات التدقيق مجتمعةً، أو أحكام القضاء المتضمِّنة عدم الاختصاص بنظر الدعوى... إلخ.

أما عن قواعد الاختصاص النوعي بنظر الدعوى من المحاكم الإدارية على اختلاف درجاتها، فقد تمَّ تحديدها بنصي المادتين الثامنة والثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم.

وفي المادة الثالثة من النظام: يجوز أن يتم الإبلاغ بالمواعيد والإجراءات المنصوص عليها في هذا النظام بكتاب مُسجَّل مع إشعار بالتسلُّم. وتضمنت اللائحة التنفيذية أن:

1- تُبلَّغ الجهات الإدارية بوساطة الوزراء المختصين أو مديري المصالح أو رؤساء المؤسسات أو الهيئات العامة أو مَن يقوم مقامهم.

2- يُبلَّغ الموظف في الدعوى التأديبية بوساطة جهة عمله، وإنْ تعذَّر ذلك فوفق إجراءات التبليغ المنصوص عليها في نظام المرافعات الشرعية[315].

وفي هذا المقام أودُّ إبداء تحفُّظ على موقع إيراد نصي المادة الثالثة والرابعة والمتعلقتين بالتبليغ في النظام، إذ إن الباب الأول للأحكام العامة، والباب الثاني لقيد الدعوى، ومن الأنسب للمنظِّم لو أدرج النصين في فروض المادة السادسة من النظام، والتي ورد فيها أحوال التبليغ.

وأخيراً، تضمن الباب الخامس منه أحكاماً ختاميةً، وهي:

أولاً: تُطبَّق على الدعاوى المرفوعة أمام محاكم ديوان المظالم أحكام نظام المرافعات الشرعية، وذلك بعد توافر شرطي:

1- فيما لم يرد فيه حكم في هذا النظام.

2- بما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة الإدارية[316].

ثانياً: يلغي هذا النظام قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (190) وتاريخ 16/11/1409هـ، وكل ما يتعارض معه من أحكام[317].

وتضمنت الأبواب(الأول والثاني والثالث والرابع) أحوالَ قيد الدعوى وإجراءات السير فيها والاعتراض على الأحكام، وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: قيد الدعوى:

وسيتم الحديث فيه عن صحيفة الدعوى، وأحوال قيد الدعوى والتبليغ فيها، وقواعد التبليغ والتظلم، وشروط وقف تنفيذ القرار.

المطلب الأول – صحيفة الدعوى:

مما لا شك فيه أن لصحيفة الدعوى أهميةً خاصة فيها، وذلك بسبب أنها تُشكِّل إعلاناً من المدعي من حيث رغبته في الفصل في المنازعة عن طريق القضاء؛ وعلى ذلك تُعَدُّ الصحيفة بما تحتوي من وقائع إطاراً عاماً لحدود الرقابة القضائية ومرجعاً في المرافعة والبينة والحكم، وأشار النظام في المادة الخامسة إلى أن:

1- تُرفَع الدعوى الإدارية بصحيفة يودعها المدعي أو مَن يمثِّله لدى المحكمة المختصة[318]. ويجب أن تشمل الصحيفة البيانات المنصوص عليها في نظام المرافعات الشرعية[319]، مع مراعاة ما ورد في الفقرة (2) من هذه المادة، وأن يرافق صحيفة الدعوى ومستنداتها صور منها بعدد المدعى عليهم. ولمجلس القضاء الإداري عند الاقتضاء إضافة ما يلزم من بيانات ومرافقات أخرى لصحيفة الدعوى بقرار يُنشَر في الجريدة الرسمية.

2- يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (أ) و(ب) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم[320] أن تتضمن صحيفة الدعوى تاريخ الإبلاغ بالقرار، أو العلم به، أو نشره في الجريدة الرسمية –بحسب الأحوال– وتاريخ التظلُّم ونتيجته[321]؛ وذلك حتى يتحقق القاضي الإداري من مسألة القبول الشكلي للنظر في الدعوى بسبب عدم فوات ميعاد الطعن فيها.

وأشارت اللائحة التنفيذية للنظام إلى أنه لا يُجمع في صحيفة الدعوى بين أكثر من مُدعٍ، أو عدة طلبات لا رابط بينها، أو دعوى الإلغاء والتعويض، وأوجبت أيضاً أن تتضمن صحيفة الدعوى بالإضافة إلى البيانات المنصوص عليها في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم ونظام المرافعات الشرعية الآتي:

- رقم الهاتف المتنقل لكلٍّ من المدعي ومَن يمثِّله.
- صفة مُمثِّل المدعي، وسند الصفة، ورقم وتاريخ انتهاء الرخصة للمحامي.

وأن يرافق صحيفة الدعوى الآتي:

أ- صورة من هوية المدعي ومَن يمثِّله، ومستند التمثيل.

ب- صورة من عقد تأسيس الشركة، والسجل التجاري للمؤسسات والشركات.

ج- ترجمة معتمدة للمستندات غير العربية.

ويجب أن تكون المستندات المرافقة لصحيفة الدعوى مفهرسة.

المطلب الثاني – قيد الدعوى والتبليغ:

1- تقيد الإدارة المختصة في المحكمة صحيفة الدعوى إذا كانت مستوفية المطلوب وفقاً للمادة (الخامسة) من هذا النظام، وإذا قرَّرت عدم قيدها لعدم الاستيفاء، فعلى طالب القيد استيفاء ما نقَص خلال ثلاثين يومًا من تاريخ إبلاغه بذلك، وإن لم يستوفِ ما طُلِب منه خلال هذه المدة عُدَّ الطلب كأنْ لم يكن. فإنْ قُيدت الدعوى بعد الاستيفاء عُدَّت مقيدةً من تاريخ تقديم طلب القيد، على أنه يجب على الإدارة إثبات تاريخ طلب القيد في جميع الأحوال، ويفصل رئيس المحكمة في التظلُّم من عدم قيد الصحيفة.

وتثبت الإدارة –بحضور مَن أودَع صحيفة الدعوى – تاريخ الجلسة المحدَّدة لنظرها، وتحيل الدعاوى إلى الدوائر وفقًا لقواعد يصدرها رئيس مجلس القضاء الإداري.

2- تُبلّغ –بالإضافة إلى الجهة المدعى عليها– كلٌّ من وزارة المالية وديوان المراقبة العامة بموعد نظر الدعوى، وإذا كانت تتعلق بشؤون الخدمة المدنية فتُبلَّغ به وزارة الخدمة المدنية، ويجب ألا تقل المدة بين الإبلاغ وتاريخ الجلسة عن ثلاثين يوماً، ولكلٍّ من وزارة المالية وديوان المراقبة العامة ووزارة الخدمة المدنية –بحسب الحال– أن تُرسل وجهة نظرها إلى المحكمة الإدارية، أو أن تطلب الاشتراك في المرافعة، وذلك قبل موعد الجلسة بوقت كافٍ[322].

ولعل السبب في إبلاغ الجهات السابقة يرتبط بنوع الدعوى وطبيعتها، فوزارة المالية معنيةٌ إلى حد ما بدعاوى المطالبات المالية والتعويض والعقود، وكذا ديوان المراقبة العامة، أما وزارة الخدمة المدنية فباعتبارها المرجع في قبول التظلمات الإدارية في دعوى إلغاء القرار والحقوق الوظيفية.

وتُرفع الدعوى التأديبية بإيداع صحيفتها وجميع أوراق التحقيق لدى المحكمة المختصة. ويجب أن تتضمن الصحيفة اسم الموظف، وصفته، ومقر عمله، والمخالفة المنسوبة إليه، ومكان وقوعها، وأدلتها، والنصوص النظامية المطلوب تطبيقها.

المطلب الثالث – التظلم والميعاد:

تضمنت المادة الثامنة من النظام أحوال التظلم من حيث الوجوب أو عدمه وميعاد إقامة الدعوى الإدارية، ما يلي:

1- يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم، أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلُّم إلى وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف خلال عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدَّعى به، ما لم يقر المدعى عليه بالحق أو يكن ثمة عذر شرعي حال دون رفع الدعوى يثبت لدى المحكمة. وعلى وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف أن تبتَّ في التظلم خلال ستين يومًا من تاريخ تقديمه.

2- إذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف برفض التظلم، أو مضت المدة المحدَّدة في الفقرة السابقة دون البتِّ فيه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يومًا المذكورة دون البتِّ في التظلم أو خلال ما تبقى من السنوات العشر المذكورة في الفقرة (1) من هذه المادة أيهما أطول. ويجب أن يكون القرار الصادر من وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف برفض التظلم مُسبَّبًا.

3- إذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف بأحقية المدعي فيما يطالب به ولم تقم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ستين يومًا من تاريخ إبلاغه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال الستين يومًا التالية لهذه المدة أو خلال ما تبقَّى من السنوات العشر المذكورة في الفقرة (1) من هذه المادة، أيهما أطول.

4- فيما لم يرد به نصٌّ خاص، يجب في الدعوى –المنصوص عليها في الفقرة (ب) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم إنْ لم تكن متعلقةً بشؤون الخدمة المدنية– أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلُّم إلى الجهة مُصدِرة القرار خلال ستين يومًا من تاريخ العلم بهذا القرار، ويتحقق العلم به بإبلاغ ذوي الشأن به أو بنشره في الجريدة الرسمية إذا تعذَّر الإبلاغ، وعلى تلك الجهة أن تبتَّ في التظلم خلال ستين يومًا من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مُسبَّبًا، ويعَدُّ مُضي ستين يومًا من تاريخ تقديم التظلم دون البتِّ فيه بمثابة صدور قرار برفضه.

ويجب قبل رفع الدعوى إذا كانت متعلقةً بشؤون الخدمة المدنية التظلُّم إلى وزارة الخدمة المدنية وحدها دون الجهة الإدارية وذلك خلال ستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار، وعلى وزارة

الخدمة المدنية أن تبتَّ في التظلُّم خلال ستين يومًا من تاريخ تقديمه. وإذا صدر قرارها برفض التظلم أو مضت المدة المحدَّدة دون البتِّ فيه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يومًا المذكورة دون البتِّ في التظلم. ويجب أن يكون قرار وزارة الخدمة المدنية برفض التظلم مُسبَّبًا، وإذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية لمصلحة المتظلم ولم تقُم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ستين يومًا من تاريخ إبلاغه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال الستين يومًا التالية لهذه المدة.

5- استثناءً من الأحكام الواردة في الفقرة السابقة؛ للمحكمة أن تقبل دعوى الإلغاء –خلال فترة التظلم الوجوبي– في الحالات المستعجلة متى اقترنت بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه بشرط التظلم إلى الجهة مُصدِرة القرار، وتبتُّ المحكمة على وجه السرعة في طلب وقف التنفيذ، وتنظر في موضوع الدعوى بعد انتهاء فترة التظلم الوجوبي أو إذا رفضت الجهة مُصدِرة القرار تظلُّمه قبل انتهاء هذه الفترة.

6- فيما لم يرد به نصٌّ خاص، لا تُسمع الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (ج، د)[323] من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم بعد مضي عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدَّعى به، ما لم يقر المدعى عليه بالحق أو يتقدم المدعي بعذر تقبله المحكمة المختصة.

وهنا تجدر الإشارة إلى ما ورَد في الفقرة أعلاه من عبارة «تاريخ نشوء الحق المدعى به»، قد لا ينصرف إلى تاريخ ثابت لا يقبل التأويل في كل الفروض، إذ يختلف من دعوى إلى أخرى أو من واقعة إلى أخرى بحسب الأحوال، وقد يُتنازَع فيه ويرجع الفصل في ذلك إلى قاضي الموضوع حسب ما ورَد في وقائع الدعوى وحيثياتها وحسب اجتهاده وسلطته وما استقر عليه العمل القضائي.

المطلب الرابع – وقف التنفيذ:

تضمنت المادة التاسعة من النظام: مع عدم الإخلال بما ورد في الفقرة (5) من المادة (الثامنة)[324] من هذا النظام، لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك ورأت المحكمة أن تنفيذه يُرتِّب آثارًا يتعذر تداركها.

وأشارت اللائحة التنفيذية إلى أنه:

1- في جميع الأحوال تُقدَّم الطلبات العاجلة إلى إدارة الدعاوى والأحكام بحضور مُقدِّمها أو مَن يمثِّله، وتحيلها فورَ قيدها إلى الدائرة.

2- يتم البتُّ في الطلب عند الاقتضاء في اليوم التالي لإحالته للدائرة، ولا يتم ذلك إلا بعد التحقُّق من الاختصاص وشروط قبول الدعوى.

3- تحيل الدائرة الحكم الصادر في الطلب خلال أربع وعشرين ساعة من النطق به إلى إدارة الدعاوى والأحكام مرافقًا له الآتي:

أ- النسخة الأصلية للحكم الصادر في الطلب.

ب- صورة من الطلب.

ج- صورة من صحيفة الدعوى.

د- صورة من محضر جلسة نظر الطلب.

هـ- صورة من المستندات والأوراق التي ترى الدائرة ضرورة إرفاقها.

4- تحيل إدارة الدعاوى والأحكام الاعتراض على الحكم مع المرافقات المشار إليها في الفقرة السابقة إلى محكمة الاستئناف الإدارية في اليوم التالي على الأكثر من تقديمه.

5- ينقضي حكم الدائرة في الطلب بحكمها برفض الدعوى، وهذا نتيجة طبيعية ذلك أن القرار الصادر في الطلب العاجل مؤقت، صدر لمواجهة الحالة العاجلة للحيلولة دون آثار لا يمكن تداركها، ويرتبط وجوده بالدعوى، فإذا أيدت المحكمة الطلبَ الأصلي فيها اكتسب القرار صفته النهائية، وإذا رفضت الدعوى انقضى وكأنه لم يوجد ابتداءً؛ فعلى سبيل المثال: لو أصدرت المحكمة الإدارية قراراً بوقف إزالة البناء، ثم حكمت برفض دعوى إلغاء القرار المتضمن الإزالة لصحته ومشروعيته؛ فإن قرار وقف الإزالة ينقضي لأن الحكم في أصل الدعوى يندرج على فرعها.

المبحث الثاني – إجراءات السير في الدعوى:

وفي هذا المبحث، سنعرض لأحكام إجراءات نظر الدعوى ونظام الجلسات وقواعد الحضور وأحوال رد القضاة والحكم الصادر.

المطلب الأول – إجراءات نظر الدعوى:

تكون إجراءات نظر الدعوى والمرافعة فيها كتابية، على أنه يجوز للدائرة سماع الأقوال والدفوع مشافهةً، وإثبات ما تراه من ذلك في محضر الجلسة[325].

وبحسب نظام المرافعات الشرعية لا يُقبل أيُّ طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة مشروعة، ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر مُحدِق أو الاستيثاق لحق يُخشى زوال دليله عند النزاع فيه.

وتختلف الدفوع عن الطلبات في الدعوى؛ ذلك أن الدفوع في الغالب تُثار من المدعى عليه لتحييد القضاء عن نظر الدعوى؛ إما بصورة دائمة كسبق الفصل فيها أو مرور الزمن أو انقضاء الخصومة، أو بصورة مؤقتة كعدم الاختصاص... إلخ، ويُعرِّفها البعض بأنها جميع وسائل الدفاع التي يجوز للخصم أن يستعين بها للإجابة على دعوى خصمه بقصد تفادي الحكم لخصمه بما يدعيه[326].

أما الطلبات فالغالب فيها أن تُوجَّه من الأطراف لحماية حق يحميه القانون خوفاً من ضرر ناشئ عن نظر الدعوى؛ كإدخال طرف آخر في الدعوى، أو تعيين حارس على المال المتنازَع فيه، أو منع من السفر، أو سماع شاهد، أو وقف التنفيذ، أو إلزام المدعى عليه بإحضار أدلة تحت يده... إلخ.

وبحسب اللائحة التنفيذية للنظام، يتوجب أن تكون المذكرات المقدَّمة من أطراف الدعوى موقَّعة من مقدِّمها، ومرافقاتها مرقَّمة ومُفهرَسة، وتُقدَّم صورٌ منها بعدد أطراف الدعوى، ولا يجوز لقُضاة الدائرة وموظفيها مقابلة أطراف الدعوى أو الاستماع لهم أو قبول ما يقدِّمونه من أوراق أو مذكرات إلا أثناء نظر الدعوى في قاعة الجلسات، كما لا يجوز التواصل معهم بأي وسيلة.

وأجاز النظام للدائرة في سبيل نظر الدعوى، ووفقًا لقرار يصدر من مجلس القضاء الإداري، ما يأتي:

1- أن تعهد الدائرة إلى أحد قُضاتها تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، وفقًا لما يلي:

أ- أن يعِدَّ القاضي – بعد إتمام التحضير– تقريرًا عن الدعوى، يحدِّد فيه الوقائع والمسائل التي تثيرها، ثم تُحدَّد جلسة لتنظر الدائرة في الدعوى.

ب- أن للقاضي تكليفَ أطراف الدعوى بتقديم مذكرات ومستندات تكميلية، واستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقائع التي يرى لزوم تحقيقها، وإدخال وقبول تدخل مَن يصح اختصامه، وغير ذلك من الإجراءات اللازمة لتحضير الدعوى.

وهنا يتوجب الإشارة إلى أن ما سبق لا يخلُّ بالقاعدة المتضمِّنة أنه لا تصح جلسات الدائرة إلا بحضور جميع قضاتها بحسب ما ورد في نص المادة الثانية عشرة من النظام[327]؛ لأن ما سبق لا يعَدُّ نظراً في أصل الدعوى بقدر ما يمثِّل تهيئةً وإعداداً للفصل فيها.

2- تبادل المذكرات بين الأطراف عن طريق أحد المختصين في المحكمة[328].

وبحسب اللائحة التنفيذية للنظام، يتوجب على الدائرة أن تتحقق في الجلسة الأولى المحدَّدة لنظر الدعوى من المسائل الأولية المتعلقة بالاختصاص وشروط قبول الدعوى، ويُثبت هذا التحقق في محضر الجلسة.

وفي هذا الفرض أيضاً، يتحقق القاضي من شروط صحة التمثيل في الدعوى، من خلال التأكُّد من الصفة فيها، وأشار نظام المرافعات الشرعية إلى أن يكون تمثيل الجهة الحكومية بموجب كتاب رسمي من صاحب الصلاحية يخوله مباشرة الدعاوى، وهذا ينطبق أيضاً على الدعوى الإدارية التي لم يرد لها في نظام المرافعات نصٌّ مماثل، أما عن الطرف الآخر في الدعوى فيجب أن يودع صورةً مصدَّقةً من وثيقة وكالته لدى الكاتب المختص، وللمحكمة أن تُرخِّص للوكيل عند الضرورة بإيداع صورة الوثيقة في موعد تُحدِّده، على ألا يتجاوز ذلك أول جلسة للمرافعة، ويجوز أن يثبت التوكيل في الجلسة بتقرير يُدوَّن في محضرها، ويُوقِّعه الموكل أو يبصم عليه بإبهامه.

المطلب الثاني – نظام الجلسات:

ومنح النظام في المادة الثالثة عشرة منه إدارة الجلسة[329] وضبطها لرئيس الدائرة، وله في سبيل ذلك اتخاذ أيٍّ من الإجراءات الآتية:

1- أن يأمر بمحو العبارات الجارحة أو المخالفة للآداب أو النظام العام من أي ورقة يقدمها أطراف الدعوى.

2- أن يُخرِج من قاعة الجلسة مَن يخلُّ بنظامها، فإن لم يمتثل جاز له أن يأمر على الفور بحبسه أربعًا وعشرين ساعة، أو بتغريمه مبلغًا لا يتجاوز ألف ريال، أو بهما معًا، وله قبل انتهاء الجلسة الرجوع عما أصدره، ويكون أمره نهائيًّا.

3- أن يأمر بكتابة محضر عن كل جريمة تقع أثناء انعقاد الجلسة، وإحالة الأوراق إلى الجهة المختصة، وله إنْ اقتضى الحال أن يأمر بالقبض على مَن وقعت منه هذه الأفعال[330].

ومن باب حماية الحق في التقاضي وتمكين الخصوم من الدفاع، أوجب النظام لأيٍّ من أطراف الدعوى الحصول على صور من أوراق الدعوى ومستنداتها ما لم ير رئيس الجلسة خلاف ذلك، ولا يجوز التعويل على أيٍّ من أوراق الدعوى ومستنداتها ما لم يمكَّن الأطراف من الاطلاع عليها[331]، ويثبت في محضر الجلسة طلب أي من الأطراف الحصول على صور من أوراق الدعوى والمستندات، وما تقرر بشأنه، ولأي من أطراف الدعوى الاستنساخ الكتابي لما دُوِّن في محضر الجلسة.

المطلب الثالث – قواعد الحضور:

أما عن قواعد حضور وغياب المدعي والجهة المدعى عليها (أو المدعى عليه) والقضاة، فتضمنت المواد من الخامسة عشرة إلى الثامنة عشرة ما يلي:

1- إذا لم يحضر المدعي الجلسة الأولى، جاز للمحكمة أن تحكم في الدعوى إذا كانت صالحة للحكم فيها، أو تُقرِّر شطبها. فإذا انقضت ستون يومًا ولم يطلب المدعي السيرَ فيها بعد شطبها، أو لم يحضر بعد السير فيها، عُدَّت كأنْ لم تكن.

وإذا طلب المدعي السير فيها بعد ذلك، حكمت المحكمة من تلقاء نفسها باعتبار الدعوى كأنْ لم تكن.

2- إذا لم يحضر المدعى عليه، فعلى المحكمة تأجيل نظر الدعوى إلى جلسة تالية يُبلَّغ بها المدعى عليه، فإنْ لم يحضر فصلت في الدعوى، ويُعَدُّ الحكم حضوريًّا.

3- يقدم طلب السير في الدعوى وفقًا للإجراءات المقرَّرة لرفع الدعوى، على أن يتضمن الطلب بيانات القضية المشطوبة، والدائرة التي نظرتها[332].

4- إذا حضر المدعي أو المدعى عليه في أي جلسة أمام المحكمة المختصة، أو قدَّم المدعى عليه مذكرة بدفاعه، عُدَّت الخصومة حضوريةً ولو تخلف أيٌّ منهما بعد ذلك. ولا يجوز للمدعي أن يُبدي طلبات جديدة في الجلسة التي تخلَّف عنها المدعى عليه، أو أن يُعدِّل أو يزيد أو ينقص في الطلبات الأولى. وكذلك لا يجوز للمدعى عليه أن يطلب – في غيبة المدعي– الحكم عليه بطلب ما[333].

5- للموظف في الدعوى التأديبية أن يحضر الجلسات بنفسه، أو أن يوكل عنه. وللمحكمة أن تقرر حضوره بشخصه واستجوابه، وله أن يبدي دفاعه كتابةً أو مشافهة. وإنْ لم يحضر هو – أو وكيله– بعد إبلاغه، فعلى المحكمة أن تمضي في إجراءات الدعوى، ويعَدُّ حكمها في هذه الحالة حضوريًّا.

6- يُحرِّر أمين سر الدائرة محضرَ الجلسة تحت إشراف رئيسها، على أن يبين فيه أسماء القضاة الذين حضروا الجلسة، وزمان انعقادها ومكانه، والحاضرين من أطراف الدعوى، وجميع الإجراءات التي تتم فيها، ويُوقِّع المحضر قضاة الدائرة وأمين سرها وأطراف الدعوى[334].

المطلب الرابع – رد القاضي وتنحِّيه ومنعه من نظر الدعوى:

وفي أحوال رد القاضي وتنحيه ومنعه من نظرها، ذكرت المادة الحادية والعشرون: يكون طلب رد القاضي بعريضة تُقدَّم إلى المحكمة، يُوضّح فيها أسبابه، ويُحال الطلب إلى القاضي المطلوب رده، ليجيب عليه كتابةً خلال مدة أقصاها خمسة أيام، فإنْ لم يجب في الموعد المحدَّد، أو وافق على أسباب الرد وكانت تصلح نظامًا للرد؛ يصدر رئيس المحكمة قراراً بتنحيته عن نظر الدعوى.

وفي غير الأحوال السابقة، أو إذا كان المطلوب رده رئيس المحكمة، فيُرفع طلب الرد إلى رئيس مجلس القضاء الإداري للفصل فيه. ويترتب على تقديم الطلب وقف النظر في الدعوى إلى حين الفصل فيه، وفي تفصيل ما سبق نصت اللائحة التنفيذية للنظام على:

1- يكون طلب الرد للقضاة وليس للدوائر، ولا يُطلب فيه رد أكثر من قاض.

2- يُقدَّم طلب الرد لإدارة الدعاوى والأحكام، وتُحيله إلى رئيس الدائرة لإحالته إلى القاضي المطلوب رده.

3- في جميع الأحوال يجب إعادة طلب الرد لرئيس المحكمة.

4- يصدر رئيس المحكمة قراره خلال خمسة أيام من انتهاء المدة المنصوص عليها في المادة الحادية والعشرين، ويكون قراره في هذا الشأن نهائيًّا.

5- في الأحوال التي يُرفع فيها الطلب إلى رئيس مجلس القضاء الإداري، يكون ذلك في اليوم التالي على الأكثر لانتهاء المدة المنصوص عليها في المادة.

6- تثبت الدائرة وقف نظر الدعوى واستئناف السير فيها.

7- يكون القاضي ممنوعاً من نظر الدعوى ولو لم يطلب أطراف الدعوى ذلك إذا توفرت فيه إحدى الحالات الواردة في المادة (94) من نظام المرافعات الشرعية، ويجب عليه الإبلاغ عن ذلك كتابةً: وهذه الحالات هي[335]:

أ- إذا كان زوجاً لأحد الخصوم أو كان قريباً أو صهراً له إلى الدرجة الرابعة، وحددت اللائحة التنفيذية من نظام المرافعات الشرعية في المادة السابعة منها الأقارب حتى الدرجة الرابعة، وهم:

الدرجة الأولى: الآباء، والأمهات، والأجداد، والجدات وإنْ علو.

الدرجة الثانية: الأولاد، وأولادهم وإن نزلوا.

الدرجة الثالثة: الأخوة والأخوات الأشقاء أو لأب أو لأم، وأولادهم، وأولاد أولادهم.

الدرجة الرابعة: الأعمام والعمات وأولادهم، والأخوال والخالات وأولادهم.

ب- إذا كان له أو لزوجته خصومة قائمة مع أحد الخصوم في الدعوى أو مع زوجته.

ج- إذا كان وكيلاً لأحد الخصوم، أو وصياً، أو قيّماً عليه، أو مظنونة وراثته له، أو كان زوجاً لوصي أحد الخصوم أو القيّم عليه، أو كانت له صلة قرابة أو مصاهرة إلى الدرجة الرابعة بهذا الوصي أو القيّم.

د- إذا كان له مصلحة في الدعوى القائمة أو لزوجته أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب أو لمن يكون هو وكيلاً عنه أو وصياً أو قَيِّماً عليه.

هـ- إذا كان قد أفتى أو ترافع عن أحد الخصوم في الدعوى أو كتب فيها ولو كان ذلك قبل اشتغاله بالقضاء، أو كان قد سبق له نظرها قاضياً أو خبيراً أو مُحكِّماً، أو كان قد أدَّى شهادة فيها، أو باشر إجراءً من إجراءات التحقيق فيها.

8- لا يجوز للقاضي أن ينظر اعتراض على حكم صادر ممَّن تربطه به صلة قرابة أو مصاهرة حتى الدرجة الرابعة، كما لا يجوز أن يكون في دائرة أكثر من قاض تربطهم هذه الصلة، وفي هذه الحالة يجب على كل منهم الإبلاغ عن ذلك كتابةً.

وبحسب المادة الثانية والعشرين، للقاضي - إذا قامت لديه أسباب يشعر معها بالحرج من نظر الدعوى - أن يعرض أمر تنحيه عن النظر فيها على رئيس مجلس القضاء الإداري للفصل فيه، وأضافت اللائحة التنفيذية للنظام أنه يجب على القاضي إذا توفرت فيه أحد أسباب الرد المنصوص عليها في المادة (96) من نظام المرافعات الشرعية أن يعرض أمر تنحيه على رئيس مجلس القضاء الإداري للفصل فيه.

وحدَّد نظام المرافعات الشرعية هذه الحالات على النحو الآتي[336]:

أ- إذا كان له أو لزوجته دعوى مماثلة للدعوى التي ينظرها.

ب- إذا حدث له أو لزوجته خصومة مع أحد الخصوم أو مع زوجته بعد قيام الدعوى المنظورة أمام القاضي، ما لم تكن هذه الدعوى قد أُقيمت بقصد رده عن نظر الدعوى المنظورة أمامه.

ج- إذا كان لمطلقته التي له منها ولد، أو لأحد أقاربه، أو أصهاره إلى الدرجة الرابعة خصومة قائمة أمام القضاء مع أحد الخصوم في الدعوى، أو مع زوجته، ما لم تكن هذه الخصومة

قد أُقيمت أمام القاضي بقصد رده.

د- إذا كان أحد الخصوم خادماً له، أو كان القاضي قد اعتاد مؤاكلة أحد الخصوم أو مساكنته، أو كان قد تلقَّى منه هدية قُبيل رفع الدعوى أو بعده.

هـ- إذا كان بينه وبين أحد الخصوم عداوة أو مودة يُرجَّح معها عدم استطاعته الحكم بدون تحيز.

أخيراً، لا يترتب على تقديم طلب الرد وقف الدعوى إلى حين الفصل فيه، وفي هذه الفقرة خالَف نظام المرافعات أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية نص الفقرة الثانية من المادة السادسة والتسعين من نظام المرافعات الشرعية المتضمِّنة: يترتب على تقديم طلب الرد وقف الدعوى إلى حين الفصل فيه؛ والسبب في ذلك يرجع إلى طبيعة الدعوى الإدارية وما تقتضيه المصلحة في الاستعجال بنظرها، وألا يكون طلب الرد مُسبِّباً لإطالة النظر فيها حرصاً على استقرار الأوضاع القانونية والإدارية.

المطلب الخامس – الحكم الصادر:

وبخصوص الحكم الصادر، أشار النظام في المادة الخامسة والعشرين: تصدر الأحكام بأغلبية قضاة الدائرة، ويُنسب الحكم إلى الدائرة، وعلى المخالف توضيح وجهة نظره وأسبابها، وعلى الأغلبية الرد عليها، ويثبت ذلك - أثناء المداولة- في محضر يرافق ملف الدعوى، ولا يجوز الاطلاع عليه إلا من المحكمة المعترض على الحكم أمامها[337].

وفي المادة السادسة والعشرين: يجب أن تُودع في ملف الدعوى عند النطق بالحكم مسودته المشتملة على وقائعه وأسبابه مُوقَّعة من قُضاة الدائرة، ويجب أن يُحدَّد -بعد النطق بالحكم- موعدٌ لتسليم صورة من نسخته لا يتجاوز أربعًا وعشرين ساعة في الأحكام العاجلة، وخمسة عشر يومًا في الأحكام الأخرى[338].

وأوجبت المادة السابعة والعشرون من النظام أن يُبيَّن في نسخة الحكم المحكمة التي أصدرته، ومكانها، وتاريخ إصداره، وما إذا كان صادرًا في دعوى إدارية أو تأديبية، والدائرة وقضاتها، واسم مُمثِّل الادعاء وطلباته، وأسماء أطراف الدعوى وصفاتهم، وموطن كل منهم

وحضورهم أو غيابهم، وأسماء مُمثِّليهم. ويجب أيضًا أن تشمل نسخة الحكم عرضاً مجملاً لوقائع الدعوى، ثم طلبات أطراف الدعوى وملخصاً وافياً لدفوعهم ودفاعهم الجوهري، ثم أسباب الحكم ومنطوقه. ويجب كذلك أن تشمل نسخة الحكم الصادر بالتفسير بيانات الحكم المفسر، ويُوقِّع قضاة الدائرة وأمين سرها نسخة الحكم الأصلية، وتُودع في ملف الدعوى قبل الموعد المحدَّد لتسليم صورتها[339].

وكذلك أوجبت المادة الثامنة والعشرون أن يُوقِّع الموظف المختص في المحكمة صورة من نسخة الحكم غير التنفيذية، وتُختم بختمها، وتُسلَّم لمن يطلبها من ذوي الشأن، ويجوز تسليمها لغيرهم بإذن من رئيس المحكمة[340]، وفي المادة التي تليها: تُذيَّل صورة نسخة الحكم التي يكون التنفيذ بموجبها بالصيغة التنفيذية، ويوقِّعها الموظف المختص في المحكمة، وتُختم بختمها، ولا تُسلَّم إلا إلى طرف الدعوى الذي تعود إليه منفعة من تنفيذ الحكم[341].

وفي المادة الثلاثين، أشار النظام إلى أن:

1- الصيغة التنفيذية للأحكام الصادرة ضد جهة الإدارة، وللأحكام الصادرة في الدعاوى التأديبية هي: (على الوزراء ورؤساء الأجهزة الحكومية المستقلة تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه)، وأشارت اللائحة التنفيذية إلى أن 1- الأحكام غير المذكورة في الفقرة (1) من هذه المادة تُذيَّل بالصيغة التنفيذية الواردة في المادة (168) من نظام المرافعات الشرعية[342].

2- الأحكام الصادرة بفصل موظفي المرتبة (الرابعة عشرة) فما فوقها أو ما يعادلها تُنفَّذ بعد تصديق الملك عليها.

أما إذا إذا امتنعت الإدارة المختصة في المحكمة عن تسليم الصورة التنفيذية الأولى لنسخة الحكم، جاز لطالبها الاعتراض على ذلك بعريضة تُقدَّم إلى رئيس المحكمة ليفصل فيه، ولا تُسلَّم صورة تنفيذية ثانية لنسخة الحكم لمن سبق أن تسلَّمها إلا في حالة فَقْد الصورة التنفيذية الأولى، ولطالبها أن يعترض على عدم التسليم بعريضة تُقدَّم إلى رئيس المحكمة أيضاً، ويجب في هذه الحالة إبلاغ المحكوم عليه بالعريضة المقدَّمة في هذا الشأن.

أخيراً، تضمَّن النظام في المادة الثانية والثلاثين الأحكامَ الصادرة بالإلغاء حجة على الكافة، وسبق لنا أن فصَّلنا ذلك في دعوى الإلغاء في الفصل الثالث من هذا الكتاب.

المبحث الثالث: الاعتراض على الحكم:

تضمَّن نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم م/3 بتاريخ 22/1/1435هـ، وفي الباب الرابع منه الاعتراضَ على الأحكام الإدارية في المملكة، ونظَّمت المواد (33 - 35) منه ذلك، وتضمَّنت المواد (36- 42) الحقَّ في استئناف الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، وتضمَّنت أيضاً المواد (45- 59) منه الأحكام العامة في الاعتراض على أحكام محكمة الاستئناف إلى المحكمة الإدارية العليا، وكذلك في المادتين (43،44) تمَّ النص على أحوال طلب إعادة النظر في الحكم كطريق استثنائي، وأخيراً ما تضمنته المادة (33/2) من التدقيق الوجوبي للأحكام في حالات معينة.

وعلى ذلك، كفل المنظِّم في المملكة الحقَّ في الاعتراض على الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، سواء بطريق عادي أو غير عادي، وأحاط هذا الحق بمجموعة من النصوص النظامية واللائحية؛ وذلك من أجل التنظيم الإجرائي وكيفية ممارسة هذا الحق بصوة نظامية.

المطلب الأول – الحكمة من تقرير الاعتراض على الأحكام الإدارية:

أقر المنظِّم في المملكة حقَّ أطراف الدعوى في الاعتراض على نتيجة الحكم الصادر فيها، وذلك في الأنظمة الإجرائية الثلاثة النافذة في المملكة (نظام المرافعات الشرعية، نظام الإجراءات الجزائية، نظام المرافعات أمام ديوان المظالم)؛ وذلك انطلاقاً من أن القاضي بشر يُخطئ ويُصيب، وأن الخطأ في التصرفات القانونية واجب التصحيح، ومن باب أولى أن الخطأ القضائي أوجب؛ لأن القاضي وجه العدالة، وأحكامه عنوان الحقيقة.

الاعتراض على الأحكام رخصة مقرَّرة لأطراف الدعوى لاستظهار عيوب الحكم، والمطالبة لدى القضاء المختص بإلغائه أو تعديله، على الوجه الذي يزيل هذه العيوب.

ومما لا شك فيه أن تقرير الحق في الاعتراض على الحكم القضائي يرجع إلى اعتبارات وقائية، وأخرى تقويمية؛ ذلك أن علم القاضي بأن الحكم الصادر عنه مصيره المراجعة القضائية من محكمة أعلى كفيلٌ بأن يحمله على الجدية والحرص والتحري الدقيق للعدالة تجنباً للإلغاء أو النقض. ومن جهة أخرى، الاعتراض كفيلٌ بتصحيح وتقويم الحكم الصادر – إذا ما تمَّ الأخذ بعين الاعتبار أن الحكم الصادر من الدرجة الأولى قد يشوبه بعض الأخطاء الإجرائية أو الموضوعية؛ وذلك

بسبب أن الغالب أن هذه الأحكام لا تصدر من قضاة متمرسين أحياناً، أو تأخر تحقق الأدلة، أو الخطأ في التكييف... إلخ، ومن هنا تكمن أهمية الاعتراض على الحكم وفحصه من جهة قضائية أعلى؛ مما يجعله موافقاً للواقع وللنظام.

المطلب الثاني – أحكام عامة في الاعتراض:

حدَّد نظام المرافعات أمام الديوان بعضَ الأحكام العامة، ومنها:

- مدة الاعتراض أمام محكمتي الاستئناف والإدارية العليا ثلاثون يوماً من تاريخ تسلُّم صورة نسخة الحكم، أو من التاريخ المحدَّد للتسلُّم في حال عدم الحضور. وإذا لم يُقدَّم الاعتراض خلال هذه المهلة من أطراف الدعوى؛ يصبح الحكم نهائيًّا واجب النفاذ[343].

- الأحكام الصادرة في دعاوى التعويض والعقود الإدارية على خلاف ما طلبته الجهة الإدارية أو في غير مصلحتها؛ واجبة التدقيق إذا لم يستأنف مُمثِّل تلك الجهة الحكم خلال المدة المقررة، وعلى المحكمة –بعد النطق بالحكم– إبلاغ ممثِّل الجهة بذلك.

- إذا كان الاعتراض قد رفعه المحكوم عليه وحده، فلا يُضار باعتراضه[344].

- تسري على الاعتراض أمام محاكم الاستئناف الإدارية والمحكمة الإدارية العليا الإجراءات المقررة أمام المحاكم الإدارية فيما لم يرد فيه نصٌّ خاص[345].

وفي هذا المقام، قد يثور تساؤل حول: ما مدى التزام محكمة الاستئناف بجميع الأحكام الإجرائية التي انتهجتها المحكمة الإدارية؟

إن النص أعلاه أشار صراحةً إلى عدم وجود نص خاص، وهذا قُرِّر صراحة، إلا أنه - وفي رأيي - هناك مسألة أخرى قررت ضمناً تتعلق بشطب الدعوى؛ ذلك أن نص المادة الخامسة عشرة من نظام المرافعات ورَد فيه أنه إذا لم يحضر المدعي الجلسة الأولى، جاز للمحكمة أن تحكم في الدعوى إذا كانت صالحةً للحكم فيها، أو تُقرِّر شطبها. فإذا انقضت ستون يومًا ولم يطلب المدعي السيرَ فيها بعد شطبها، أو لم يحضر بعد السير فيها؛ عُدَّت كأنْ لم تكن؛ في حين أن اللائحة التنفيذية للنظام في الفقرة الأولى من المادة الخامسة والثلاثين، وفي معرض التفصيل في الاستئناف، نصَّت على أن تشمل الإجراءات المشار إليها في المادة: إجراءات حضور أطراف الدعوى، وإجراءات

إصدار الأحكام، ولم تنص على الشطب؛ الأمر الذي يعني أنه لا يجوز شطب الدعوى في محكمة الاستئناف، إذ يستبدل ذلك في رد الدعوى لعدم مباشرتها، وعليه يترتب إسقاط الحق في الاستئناف، وتشمل هذه الإجراءات بحسب ما ورد في اللائحة التنفيذية: حضور أطراف الدعوى، وإصدار الأحكام، وإيداع الصحائف والطلبات، والاعتراض على الأحكام في الطلبات العاجلة وكيفية الفصل فيها، وضرورة أن يُبيَّن في نسخة الحكم –بالإضافة إلى البيانات الأساسية المذكورة في المادة (27)– الآتي[346]:

أ- ملخص وافٍ للاعتراض، يشتمل على طلبات المعترض، ومنطوق الحكم المعترض عليه، وحاصل الأسباب التي بُني عليها الاعتراض، والطلبات في الدعوى المعترض على حكمها.

ب- الرد على ما تضمنه طلب الاعتراض من دفوع أو أوجه دفاع جوهرية، إذا لم يكن الحكم المعترض عليه قد تضمَّن الرد عليها.

المطلب الثالث – استئناف أحكام المحاكم الإدارية:

أشارت المادة السادسة والثلاثون من النظام إلى أن يرفع الاستئناف بصحيفة يودعها المستأنِف أو مَن يمثِّله لدى المحكمة الإدارية التي أصدرت الحكم، وفقاً للإجراءات المقررة لرفع الدعوى، على أن تتضمن الصحيفة بيانات الحكم المستأنَف، وملخصاً عنه، وأسباب الاستئناف وطلبات المستأنِف، ويجب أيضاً أن يرافق صحيفة الاستئناف ومستنداتها صور منها بعدد المستأنَف ضدهم.

وعالجت اللائحة التنفيذية مسألة إذا كان الاستئناف غير مستوفٍ الإجراءات اللازمة، فعلى المستأنِف استيفاء ما نقص خلال المدة المقررة للاعتراض، وإذا مضت المدة دون ذلك فتُرسِل إدارة الدعاوى والأحكام الاستئناف إلى محكمة الاستئناف الإدارية خلال ثلاثة أيام عمل من انتهاء المدة.

وعلى إدارة الدعاوى والأحكام في المحكمة الإدارية إرسال صحيفة الاستئناف – مرفقاً لها ملف الدعوى – إلى محكمة الاستئناف الإدارية المختصة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أيام عمل من تاريخ استيفاء إجراءات طلب الاستئناف. وعلى الإدارة المختصة في محكمة الاستئناف أن تُقيِّد الاستئناف في يوم وصوله إليها، ويُبلَّغ المستأنَف ضده بصحيفة الاستئناف.

أما عن أثر الاستئناف، فأشارت المادة السابعة والثلاثون إلى أن الاستئناف ينقل الدعوى بحالتها التي كانت عليها قبل صدور الحكم المستأنَف بالنسبة إلى ما رفع عنه الاستئناف فقط. ويجب على المحكمة أن تنظر الاستئناف على أساس ما يُقدَّم إليها من أدلة ودفوع وأوجه دفاع جديدة، وما كان قد قُدِّم من ذلك إلى المحكمة الإدارية.

وعالجت اللائحة أيضاً الأحكام التي تنظرها محكمة الاستئناف تدقيقاً، حيث ورد فيها:

1- في الأحكام التي تنظر تدقيقًا، يجب على الدائرة أن تحدِّد يوماً في الأسبوع للتحقُّق من المسائل الأولية المتعلقة بالاختصاص وشروط قبول الدعوى، وتثبت ذلك في المحضر.

2- إذا كان الحكم الذي يُنظَر تدقيقًا موافقًا في نتيجته لأصوله؛ أيدته المحكمة مع إضافة ما تراه من أسباب، أما إذا ألغته فتحكم فيما أُلغي بعد المرافعة، وفي جميع الأحوال لا يتم الحكم بالتأييد أو بعد الإلغاء إلا في جلسة علنية يُبلَّغ بها الأطراف.

كما أن استئناف الحكم المنهي للخصومة يقتضي حتماً استئناف جميع الأحكام التي سبق صدورها في الدعوى، واستئناف الحكم الصادر في الطلب الاحتياطي يقتضي حتماً استئناف الحكم الصادر في الطلب الأصلي. وفي هذه الحالة يجب اختصام المحكوم له في الطلب الأصلي ولو بعد فوات الموعد[347].

وأوجب النظام على محكمة الاستئناف الإدارية – في حال إلغاء الحكم في الطلب الأصلي– أن تعيد القضية إلى المحكمة الإدارية لتفصل في الطلبات الاحتياطية[348]، أما اللائحة التنفيذية فأشارت إلى أنه:

1- يجب على المحكمة إذا ألغت الحكم بعدم الاختصاص بنظر الدعوى، أو بعدم جواز نظرها، أو بعدم سماعها لمضي المدة، أو عدم قبولها شكلاً، أو بقبول دفع فرعي ترتب عليه منع السير فيها؛ أن تعيده إلى المحكمة التي أصدرته للفصل في موضوعه، إلا إذا كانت الدعوى تهيأت للفصل فيها، أو كانت مما تستلزم ظروفها الفصل فيها على وجه السرعة، أو كان موضوعها مما استقر بشأنه أحكام محكمة الاستئناف الإدارية أو المحكمة الإدارية العليا، فيجب الفصل فيها دون إعادة.

2- يجب على المحكمة الإدارية التي أُعيد إليها الحكم وفقًا لهذه المادة ولائحتها أن تتبع حكم محكمة الاستئناف الإدارية فيما انتهى إليه.

3- في غير الأحوال المذكورة في هذه المادة ولائحتها، لا يُعاد الحكم إلى المحكمة الإدارية.

كما عالج النظام موضوع تقديم طلبات جديدة أمام محكمة الاستئناف لم ترد في حيثيات الدعوى المنظورة سابقاً من المحكمة الإدارية، حيث أكَّد النظام على حظر ذلك وفقاً لنص المادة الأربعين منه: لا تُقبل الطلبات الجديدة في الاستئناف، وتحكم محكمة الاستئناف الإدارية من تلقاء نفسها بعدم قبولها، ومع ذلك يجوز أن يُضاف إلى الطلب الأصلي ما يزيد من التعويضات التي تُستحَق بعد تقديم الطلبات الختامية أمام المحكمة الإدارية.

وفي المادة الحادية والأربعين: لا يجوز في الاستئناف إدخال مَن لم يكن طرفاً في الدعوى الصادر فيها الحكم المستأنف، ما لم يكن الإدخال لإظهار الحقيقة. ولا يجوز التدخل فيه إلا ممَّن يطلب الانضمام إلى أحد الخصوم.

وفي هذا المقام يتوجب الرجوع إلى نظام المرافعات الشرعية الذي فصل في مسائل الطلبات الجديدة والدفوع والإدخال والتدخل، حيث تضمن النظام في المواد (75- 85):

- الدفع ببطلان صحيفة الدعوى أو بعدم الاختصاص المكاني أو بإحالة الدعوى إلى محكمة أخرى لقيام النزاع نفسه أمامها أو لقيام دعوى أخرى مرتبطة بها، يجب إبداؤه قبل أي طلب أو دفاع في الدعوى أو دفع بعدم القبول، وإلا سقط الحق فيما لم يبد منها.

- الدفع بعدم اختصاص المحكمة لانتفاء ولايتها أو بسبب نوع الدعوى أو قيمتها، أو الدفع بعدم قبول الدعوى لانعدام الصفة أو الأهلية أو المصلحة أو لأي سبب آخر، وكذا الدفع بعدم جواز نظر الدعوى لسبق الفصل فيها؛ يجوز الدفع به في أي مرحلة تكون فيها الدعوى وتحكم به المحكمة من تلقاء نفسها، وإذا رأت المحكمة أن الدفع بعدم قبول الدعوى لعيب في صفة المدعى عليه قائم على أساس، أجلَّت نظر الدعوى لتبليغ ذي الصفة، وتحكم المحكمة في الدفوع المنصوص عليها أعلاه على استقلال، ما لم تقرر ضمها إلى موضوع الدعوى، وعندئذٍ تُبيِّن ما حكمت به في كل من الدفوع والموضوع.

- يجب على المحكمة إذا حكمت بعدم اختصاصها واكتسب الحكم القطعية، أن تحيل الدعوى إلى المحكمة المختصة، وتُعلِم الخصوم بذلك[349].

وفي أحوال الإدخال والتدخل تضمن النظام:

- أن للخصم أن يطلب من المحكمة أن تُدخِل في الدعوى مَن كان يصح اختصامه فيها عند رفعها، وتتبع في اختصامه الإجراءات المعتادة في التكليف بالحضور، وتحكم المحكمة في موضوع طلب الإدخال والدعوى الأصلية بحكم واحد كلما أمكن ذلك، وإلا فصلت في موضوع طلب الإدخال بعد الحكم في الدعوى الأصلية.

- وللمحكمة - من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب أحد الخصوم- أن تأمر بإدخال مَن كان في إدخاله مصلحة للعدالة أو إظهار للحقيقة، وتعين المحكمة موعدًا لا يتجاوز خمسة عشر يومًا لحضور مَن تأمر بإدخاله ومَن يطلب من الخصوم إدخاله، وفقًا للإجراءات المعتادة لرفع الدعوى.

- ويجوز لكل ذي مصلحة أن يتدخل في الدعوى منضماً إلى أحد الخصوم أو طالباً الحكم لنفسه بطلب مرتبط بالدعوى، ويكون التدخل بصحيفة تُبلَّغ للخصوم قبل يوم الجلسة وفقًا للإجراءات المعتادة لرفع الدعوى، أو بطلب يُقدَّم شفهياً في الجلسة في حضورهم، ويثبت في محضرها، ولا يقبل التدخل بعد إقفال باب المرافعة.

وعن الطلبات العارضة، أشار النظام إلى أن:

- تُقدَّم الطلبات العارضة من المدعي أو المدعى عليه بصحيفة تُبلَّغ للخصوم قبل يوم الجلسة وفقًا للإجراءات المعتادة لرفع الدعوى، أو بطلب يُقدَّم شفهياً في الجلسة في حضور الخصم، ويثبت في محضرها، ولا تُقبل الطلبات العارضة بعد إقفال باب المرافعة.

- وللمدعي أن يُقدِّم من الطلبات العارضة ما يتضمن تصحيح الطلب الأصلي، أو تعديل موضوعه لمواجهة ظروف طرأت أو تبينت بعد رفع الدعوى، أو ما يكون مكملاً للطلب الأصلي، أو مترتباً عليه، أو متصلاً به اتصالاً لا يقبل التجزئة، أو ما يتضمن إضافة أو تغييراً في سبب الدعوى مع إبقاء موضوع الطلب الأصلي على حاله، أو طلب الأمر بإجراء تحفظي أو وقتي، أو ما تأذن المحكمة بتقديمه مما يكون مرتبطاً بالطلب الأصلي.

- وتحكم المحكمة في موضوع الطلبات العارضة مع الدعوى الأصلية كلما أمكن ذلك، وإلا استبقت الطلب العارض للحكم فيه بعد تحقيقه.

أخيراً، أجاز نظام المرافعات أمام الديوان في المادة الثانية والأربعين منه للمستأنَف ضده - إلى ما قبل إقفال المرافعة – أن يرفع استئنافاً فرعياً يتبع الاستئناف الأصلي، ويزول بزواله، وذلك بالإجراءات المعتادة أو بمذكرة مشتملة على أسباب استئنافه، بعد انتهاء المهلة المحدَّدة للاعتراض.

المطلب الرابع – الاعتراض على أحكام محاكم الاستئناف أمام المحكمة الإدارية العليا:

يُرفع الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا بصحيفة يودعها المعترض أو مَن يمثِّله لدى محكمة الاستئناف الإدارية التي أصدرت الحكم، وفقاً للإجراءات المقررة لرفع الدعوى؛ على أن تتضمن الصحيفة بيانات الحكم المعترض عليه، والأسباب التي بُني عليها الاعتراض، وطلبات المعترض. ولا يجوز التمسك بسبب من أسباب الاعتراض غير التي ذكرت في الصحيفة، ومع ذلك فالأسباب المبنية على النظام العام يمكن التمسك بها في أي وقت، وتأخذ المحكمة بها من تلقاء نفسها، وإنْ أبدى المعترض سبباً للاعتراض يتعلق بحكم سابق لصدور الحكم المعترض عليه في الدعوى نفسها؛ عُدَّ الاعتراض شاملاً للحكم السابق[350].

ويجب أن يرافق صحيفة الاعتراض الآتي:

1 – صورة من الوثيقة التي تُثبت صفة مُمثِّل المعترض.

2 – صور من صحيفة الاعتراض بعدد المعترَض ضدهم.

3 – الصورة المسلَّمة إليه من الحكم المعترَض عليه، والصورة المسلَّمة إليه من حكم المحكمة الإدارية إذا كان الحكم المعترض عليه قد أحال إليه أسبابه.

4 – المستندات التي تؤيد الاعتراض، فإذا كانت مُقدَّمة في اعتراض آخر، فيقدِّم ما يدل على ذلك، وللمحكمة أن تتخذ ما تراه في سبيل الاطلاع على هذه المستندات[351].

وعلى إدارة الدعاوى والأحكام في محكمة الاستئناف الإدارية أن تُرسِل ملف الاعتراض إلى المحكمة الإدارية العليا في اليوم التالي على الأكثر من تاريخ استيفاء إجراءات طلب الاعتراض،

وإذا مضت المدة دون ذلك تُرسِل الإدارة الاعتراض إلى المحكمة الإدارية العليا خلال اليوم التالي لانتهاء المدة، وللمحكمة الإدارية العليا أن تأمر بضمِّ ملف الدعوى التي صدر فيها الحكم المعترض عليه[352]، وبدورها تقوم إدارة الدعاوى والأحكام في المحكمة العليا بقيد الاعتراض يوم وصوله إليها، ويُبلَّغ المعترَض ضده بصحيفة الاعتراض.

أما عن أثر الاعتراض أمام المحكمة العليا على تنفيذ الحكم الصادر والمعترض عليه، فإن النظام أكد في المادة التاسعة والأربعين منه أن لا يترتب على الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الاعتراض، وقدرت أن تنفيذه يرتِّب آثاراً يتعذر تداركها. وتحدِّد المحكمة جلسة لنظر هذا الطلب يُبلَّغ بها أطراف الاعتراض. أما إذا كان حكم الاستئناف يقضي بفصل موظف، فإن الاعتراض عليه أمام المحكمة العليا يكون مُوقِفاً لتنفيذه حتى يُفصل في أصل الدعوى.

وفي أحكام تبادل المذكرات الدفاعية، منحت المادة الخمسون من النظام للمعترَض ضده أن يُقدِّم مذكرةً بدفاعه مرافقاً لها المستندات التي يرى تقديمها، تُودَع لدى إدارة الدعاوى والأحكام في المحكمة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بصحيفة الاعتراض، وللمعترِض خلال ثلاثين يوماً من انقضاء المهلة أعلاه أن يُودع مذكرة برده مرافقاً لها المستندات التي يرى تقديمها.

وفي حال تعدُّد المعترَض ضدهم، يكون لكل منهم أن يودع مذكرةً بالرد على المذكرة التي قدَّمها المعترض ضدهم خلال المدة أعلاه، وهنا أودُّ أن أسجل تحفُّظاً على صياغة الفقرة الثانية من المادة المتضمِّنة: «وفي حال تعدُّد المعترَض ضدهم يكون لكل منهم – خلال المهلة المذكورة في هذه الفقرة – أن يودع مذكرة بالرد على المذكرة التي قدَّمها المعترض ضدهم»؛ والسبب تعدُّد فرضي المعترَض ضدهم، وأعتقد أن المنظِّم كان يقصد في آخر العبارة المعترِض وليس المعترَض ضدهم؛ لأن الفقرة خاصة في حالة تعدُّد المعترَض ضدهم في مواجهة معترِض، وأعتقد أن ذلك ورد سهواً أو بسبب الطباعة.

وإذا استعمل المعترِض حقَّه في الرد، كان للمعترَض ضده أن يودع خلال ثلاثين يوماً أخرى مذكرةً بملحوظاته على الرد.

كما يجوز للمعترَض ضده خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بصحيفة الاعتراض، أن يطلب إدخال أي طرف في الدعوى التي صدَر فيها الحكم المعترَض عليه لم يُوجَّه إليه الاعتراض، ويكون إدخاله بتبليغه بصحيفة الاعتراض، ولمن أُدخل أن يودع لدى إدارة الدعاوى والأحكام في المحكمة – خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه – مذكرةً بدفاعه مرافقاً لها المستندات التي يرى تقديمها[353]، ويجوز أيضاً لكل طرف في الدعوى التي صدر فيها الحكم المعترَض عليه إذا لم يُبلَّغ بصحيفة الاعتراض أن يتدخل في الاعتراض، ليطلب الحكم برفضه؛ بإيداع مذكرة بدفاعه لدى إدارة الدعاوى والأحكام في المحكمة قبل انقضاء ثلاثين يوماً، مشفوعة بالمستندات التي تؤيده[354].

لا يجوز قبول أي مذكرة أو أي ورقة بعد انقضاء المواعيد المحددة لتقديمها، وعلى الإدارة المختصة في المحكمة أن تُحرِّر محضراً تُثبت فيه تاريخ تقديمها، واسم مَن قدَّمها وصفته، وتضعها في ملف الاعتراض[355].

وبعد انقضاء المواعيد أعلاه، تُرسِل الإدارة ملف الاعتراض إلى الدائرة المختصة، ويتولى أحد قضاة الدائرة دراسة الاعتراض، وإعداد تقرير يتضمن ملخصاً لأسباب الاعتراض والرد عليها، وحصراً لمواضع الخلاف بين الأطراف دون إبداء الرأي فيها، ويعرضه على الدائرة، فإن رأت أن الاعتراض غير جائز أو غير مقبول لفوات موعد الاعتراض، أو لإقامته على غير الأسباب المبيَّنة في المادة الحادية عشرة من نظام ديوان المظالم[356]، أو على أسباب تخالف ما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا؛ أمرت بعدم قبوله بقرار يثبت في محضر الجلسة، مع إشارة موجزة إلى سبب القرار.

وإذا رأت الدائرة أن الاعتراض جديرٌ بالنظر، حدَّدت جلسةً لنظره. ويجوز لها في هذه الحالة أن تستبعد من الاعتراض ما لا يُقبل من الأسباب أمام المحكمة الإدارية العليا، وأن تقصر نظرها على باقي الأسباب، مع إشارة موجزة إلى سبب الاستبعاد[357].

وأوجبت المادة الخامسة والخمسون أن يُبلَّغ أطراف الاعتراض الذين أودعوا مذكراتهم بتاريخ الجلسة المحدَّدة لنظر الاعتراض قبل انعقادها بخمسة عشر يوماً على الأقل.

وعن الفصل في الاعتراض، فالأصل أن تفصل المحكمة في الاعتراض بغير مرافعة، بعد أن يتلو القاضي الذي تولى دراسة الاعتراض التقرير الذي أعده، وإذا رأت الدائرة المختصة

ضرورة المرافعة الشفهية، فلها أن تسمع أقوال أطراف الاعتراض، ولا يجوز إبداء أسباب شفهية في الجلسة غير الأسباب التي سبق للأطراف بيانها في الأوراق، ما لم تكن متعلقةً بالنظام العام.

ويجوز للدائرة – استثناء – أن تأذن لأطراف الاعتراض بإيداع مذكرات تكميلية إذا رأت بعد اطلاعها على الدعوى أن الفصل فيها يتطلب ذلك، وحينئذٍ يُؤجل نظر الاعتراض إلى جلسة أخرى، وتحدِّد الدائرة المواعيدَ التي يجب إيداع تلك المذكرات فيها[358].

إذا نقضت المحكمة الإدارية العليا الحكم المعترض عليه لمخالفة قواعد الاختصاص، فعليها الفصل في مسألة الاختصاص، وعند الاقتضاء تحيل الدعوى إلى المحكمة المختصة، وإذا نقضت الحكم لغير ذلك، فتحيل القضية إلى المحكمة التي أصدرت الحكم المعترَض عليه لتفصل فيها من جديد مِن غير مَن نظرها، وفي هذه الحالة يجب على المحكمة التي أحيلت إليها القضية أن تتبع حكم المحكمة الإدارية العليا في المبدأ الذي فصلت فيه، ومع ذلك إذا قررت المحكمة نقض الحكم المعترض عليه للمرة الثانية وكان الموضوع صالحاً للفصل فيه، وجب عليها أن تحكم في الموضوع[359].

أخيراً، لا يجوز الاعتراض على أحكام المحكمة الإدارية العليا، ما لم يكن الاعتراض بطلب إعادة النظر ممَّن يعَدُّ الحكم حجةً عليه، ولم يكن قد أُدخِل في الدعوى أو تدخل فيها[360].

المطلب الخامس – طلب إعادة النظر:

ويعَدُّ من طرق الاعتراض غير العادية على الأحكام الإدارية، وفيه يلتمس المحكوم ضده من القضاء إعادة النظر في موضوع الحكم الصادر في الدعوى، علماً بأن طرق الاعتراض تم استنفادها أو أن مواعيد الاعتراض قد انقضت؛ وعليه أصبح الحكم نهائياً، وأجاز النظام في المادة الثالثة والأربعين منه طلب إعادة النظر في الأحكام النهائية الصادرة من المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية في الأحوال المنصوص عليها في نظام المرافعات الشرعية، الذي حدَّد بدوره هذه الأحوال بنص المادة المئتين منه:

1- يحقُّ لأيٍّ من الخصوم أن يلتمس إعادة النظر في الأحكام النهائية في الأحـوال الآتية:

أ- إذا كان الحكم قد بُنِي على أوراق ظهر بعد الحكم تزويرها، أو بُنِي على شهادة قضي - من الجهة المختصة بعد الحكم- بأنها شهادة زور.

ب- إذا حصل الملتمس بعد الحكم على أوراق قاطعة في الدعوى كان قد تعذَّر عليه إبرازها قبل الحكم.

ج- إذا وقع من الخصم غشٌّ من شأنه التأثير في الحكم.

د- إذا قضى الحكم بشيء لم يطلبه الخصوم أو قضى بأكثر مما طلبوه.

هـ - إذا كان منطوق الحكم يناقض بعضُه بعضاً.

و- إذا كان الحكم غيابياً.

ز- إذا صدر الحكم على مَن لم يكن مُمثَّلاً تمثيلاً صحيحاً في الدعوى.

ويُرفع طلب إعادة النظر بصحيفة يودعها طالب إعادة النظر أو مَن يمثِّله لدى المحكمة التي أصدرت الحكم، وفقاً للإجراءات المقرَّرة لرفع الدعوى، على أن تتضمن الصحيفة بيانات الحكم المطلوب إعادة النظر فيه، وملخصاً عنه، وأسباب الطلب[361]. وتنظر المحكمة مُصدِرة الحكم النهائي قبولَ طلب إعادة النظر من عدمه، فإن قبلته نظرت الدعوى وفصلت فيها[362]، ولا يجوز الاعتراض على أحكام المحكمة الإدارية العليا، ما لم يكن الاعتراض بطلب إعادة النظر ممَّن يعَدُّ الحكم حجةً عليه، ولم يكن قد أُدخِل في الدعوى أو تدخل فيها[363].

الفصل العاشر

تنفيذ أحكام القضاء الإداري

تمهيد:

يُقصد بتنفيذ أحكام القضاء الإداري أن تبادر الجهة المكلَّفة في النظام إلى جَعْل مضمون الحكم واقعاً مادياً يعكس مضمون الحكم بغض النظر عن طبيعته، ففي دعوى الإلغاء يتمثل التنفيذ في إلغاء آثار القرار في مواجهة المحكوم له، وإلزام الإدارة بإزالة آثار القرار أو استبداله بقرار آخر أو إصدار القرار في حالة الامتناع، وفي دعاوى الحقوق الوظيفية في تسوية الحقوق وفقاً لمضمون الحكم ومنطوقه، وفي التعويض باستيفاء المحكوم له بقيمة التعويض، وفي دعاوى العقود في تمكين المحكوم له من استيفاء الحقوق العقدية التي نص عليها الحكم... إلخ. ويُقصَد بتنفيذ أحكام القضاء الإداري أيضاً مجموعة الإجراءات اللازم اتخاذها لتنفيذ حكم نهائي عن طريق القضاء عند رفض الإدارة التنفيذ طوعاً.

ويختلف تنفيذ الحكم عن نفاذه، فنفاذ الحكم هو أثر مباشر من آثار النطق به، لا يتأثر بالطعن فيه أو بوقف تنفيذه، وهذا النفاذ يسري دون تطلُّب اتخاذ مقدمات التنفيذ كإعلان الحكم أو استخراج صورته التنفيذية، بعكس الحال بالنسبة لتنفيذ الحكم حيث لا تجوز مباشرته إلا بشروط خاصة[364].

والأصل أن تُبادر الإدارة إلى تنفيذ الأحكام القضائية التي صدرت في مواجهتها، طالما اكتسبت الصفة النهائية أو صفة التنفيذ المعجل، وذلك احتراماً لمبدأ المشروعية، إلا أن الإدارة تخرج عن ذلك أحياناً.

في هذا الفصل، سنحاول بيان الأحكام الخاصة بتنفيذ الأحكام الإدارية في المملكة، وبيان معضلات عدم التزام بعض الجهات الإدارية بتنفيذ أحكام القضاء الإداري؛ وذلك يرجع إلى عدم وجود نظام خاص بالتنفيذ كما هو معمول به في القضاء العام، وسنحاول عرض بعض المقترحات والتوصيات في مجال التنفيذ مع مراعاة أن ديوان المظالم وبالتزامن مع كتابة هذا الفصل، أصدر مشروعَ نظام تنفيذ الأحكام الإدارية، والذي يُعرض حالياً على بعض الأجهزة المتخصصة في المملكة؛ لبيان الرأي وأَخْذ المرئيات قبل إصداره بصورة رسمية.

المبحث الأول: الأحكام الخاصة بتنفيذ أحكام القضاء الإداري:

تضمَّن نظام التنفيذ في مادته الثانية: عدا الأحكام والقرارات الصادرة في القضايا الإدارية والجنائية، يختصُّ قاضي التنفيذ بسلطة التنفيذ الجبري والإشراف عليه، ويعاونه في ذلك مَن يكفي من مأموري التنفيذ، وتتبع أمامه الأحكام الواردة في نظام المرافعات الشرعية ما لم ينص هذا النظام على خلاف ذلك؛ الأمر الذي يعني عدم شموله لتنفيذ الأحكام الإدارية والجنائية.

بخصوص تنفيذ الأحكام الإدارية، وبعد مراجعة الوضع الراهن في تنفيذ الأحكام الإدارية؛ نخلص إلى أن هناك بعضَ النصوص والأوامر الخاصة بالتنفيذ في المملكة، وذلك على النحو الآتي:

أولاً – النظام الأساسي للحكم:

تضمَّن النظام الأساسي للحكم في المادة الخمسين منه: الملك أو مَن يُنيبه معنيون بتنفيذ الأحكام القضائية، وهذا يعني أن الملك أو مَن يُفوِّضه أو مَن يُحدِّده النظام الصادر مُكلَّف بتنفيذ هذه الأحكام، وأصدر الملك سلمان بن عبد العزيز في العام 1437هـ توجيهاً ملكياً يؤكد فيه أن أمراء المناطق هم المكلَّفون بحسب نظام المناطق بتنفيذ أحكام القضاء الإداري والجزائي، وذلك بعد صدور نظام التنفيذ الجديد، باعتبار أن نظام التنفيذ منح الاختصاص فيه لقاضي التنفيذ، ولا يمتد اختصاص قاضي التنفيذ فيه إلى الأحكام الإدارية أو الجزائية.

ثانياً – نظام المناطق:

صدر نظام المناطق في العام 1412هـ ليضيف إلى الأنظمة الأساسية الأخرى أسس التنظيم الإداري والإصلاح المنشود، وبهدف رفع مستوى العمل الإداري والتنمية في مناطق المملكة،

والمحافظة على الأمن والنظام، وكفالة حقوق المواطنين وحرياتهم في إطار الشريعة الإسلامية[365]. وبالرجوع إلى النظام وفقاً لأحكام المادة السابعة منه، يختص أمير المنطقة بـ: ب- تنفيذ الأحكام القضائية بعد اكتسابها صفتها النهائية.

ومن المعلوم أن أمير المنطقة يمثِّل أعلى مرجع إداري في المنطقة، ويشرف على عمل الأجهزة الحكومية فيها، ومن هذا المنطلق منح النظام الأمير سلطة تنفيذ الأحكام القضائية النهائية على عمومها، وهذا ظاهر بوضوح في تنفيذ الأحكام الجزائية، أما الأحكام المدنية فلم يعُد للأمير صلاحية فيها استناداً إلى صدور نظام التنفيذ، والذي منح قاضي التنفيذ هذه الصلاحية[366]. والمتأمل فيما سبق يلحظ بوضوح أن هذا الاختصاص متقرر منذ العام 1412هـ، إلا أن الواقع أن عدم تنفيذ الأحكام يُشكِّل معضلة في المملكة؛ مما يعني أن الحاجة إلى نظام مستقل للتنفيذ يُشكِّل ضرورةً خاصة مع حجم الأعباء الملقاة على عاتق أمير المنطقة على المستوى المحلي، وحجم العبء الناشئ بسبب الإشراف على تنفيذ الأحكام الجزائية وما يتصل بها، إضافةً إلى عدم وجود آليات نظامية يستند إليها أمير المنطقة بالخصوص؛ كلُّ ذلك يشكِّل تحدياً كبيراً على منحه هذا الاختصاص.

ثالثاً – المرسوم الملكي رقم 43 عام 1377هـ:

البعض يقول إن المرسوم أعلاه يعالج فرض المسؤولية الجنائية المترتبة على عدم التنفيذ وخاصة الفقرة الخامسة من المادة الثانية التي نصت على أنه: يُعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن عشر سنوات أو بغرامة لا تزيد عن عشرين ألف ريال كلُّ موظف ثبُت ارتكابه لإحدى الجرائم الآتية، وكذلك مَن اشترك أو تواطأ معه على ارتكابها سواء كانوا موظفين أو غير موظفين:

1. استغلال نفوذ الوظيفة لمصلحة شخصية في داخل الدائرة وخارجها.

2. التحكم في أفراد الرعية أو الافتئات على حق من حقوقهم الشخصية بصورة من الصور أو تكليفهم بما لا يجب عليهم نظاماً.

3. سوء الاستعمال الإداري؛ كالعبث بالأنظمة والأوامر والتعليمات وبطُرق تنفيذها امتناعاً أو تأخيراً ينشأ عنه ضرر خاص أو عام، ويدخل ضمن ذلك تعمُّد تفسير النظُم والأوامر والتعليمات على غير وجهها الصحيح أو في غير موضعها؛ بقصد الإضرار بمصلحة حكومية لقاء مصلحة

شخصية، واستغلال النفوذ أياً كان نوعه في تفسير الأوامر وتنفيذها لمصلحة شخصية عن طريق مباشر أو غير مباشر.

4. استغلال العقود بما في ذلك عقود المزايدات والمناقصات عن طريق مباشر أو غير مباشر لمصلحة شخصية، والعبث بأوامر الصرف وتأخيرها عن وقتها المحدَّد لها، وحجز كل أو بعض ما يستحقه الموظفون والعمال من رواتب وأجور وتأخير دفعها إليهم بقصد الانتفاع بها شخصياً بعضاً أو كلاً، واستعمال معلوماته الرسمية لاستغلال العملة في ارتفاعها أو هبوطها صرفاً وتبديلاً.

إلا إني وإنْ كنتُ أتفق مع الرأي الذي يتصور أن الامتناع عن التنفيذ قد يُشكِّل استغلالاً لنفوذ الوظيفة، أو افتئاتاً على حقوق العباد أو عبثاً وتأخيراً في أوامر الصرف، إلا أن النص الأقرب ما ورد في الفقرة الخامسة من سوء الاستعمال الإداري، ومع ذلك أرى خلاف ما سبق أعلاه لفرضين:

الأول: أنه لا يمكن الحسم بأن سوء الاستعمال الإداري كالعبث بالأنظمة والأوامر والتعليمات قد لا ينطبق مع الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء، ولم تُذكر الأحكام من ضمنها.

الثاني: أن النص اشترط قصداً جنائياً خاصاً، يتمثل في الإضرار بمصلحة حكومية لقاء مصلحة شخصية، وهذا يُشكِّل قيداً على واقع عدم تنفيذ الأحكام، إذ من الصعب جداً إثبات وجوده كشرط للمسؤولية.

المبحث الثاني: معضلات عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري:

إن النصوص والأحكام النظامية التي وردت في المبحث السابق غير كافية للقول بوجود نظام لتنفيذ الأحكام الإدارية في المملكة، وليس بخافٍ على أحد أن الإدارة قد تماطل أو تتلكأ في تنفيذ الحكم الإداري الصادر في مواجهتها، أو قد تنفِّذ ولكن ليس بالشكل الذي فرضه الحكم، أو تعمد إلى إصدار قرارات أو تصرفات من شأنها إعاقة التنفيذ، أو قد ترفض صراحة أو ضمناً التنفيذ بصورة مباشرة، وبذريعة المصلحة العامة أو الحفاظ على النظام العام. ومما لا شك فيه أن الأنظمة المقارنة أجازت أحياناً للإدارة الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء للضرورة وللحفاظ على النظام العام، حيث أضفى مجلس الدولة الفرنسي صفة المشروعية على امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة على حجية الأمر المقضي به إذا كان تنفيذها ينطوي على مخاطر جسيمة تهدِّد النظام العام

بالفوضى[367]. ومن أشهر الأحكام التي صدرت عن مجلس الدولة الفرنسي حكم «كويتاس» الذي أقر فيه بصحة امتناع الشرطة عن تنفيذ حكم قضائي بإخلاء أراضٍ مملوكة لشخص فرنسي ومقام عليها مساكن لعدد كبير من الناس بطريقة غير قانونية؛ حفاظاً على الأمن مع تعويض المدعي.

ومن المعلوم أن التنفيذ في مواجهة شخص اعتباري ليس طبيعياً – أمرٌ فيه نوع من التحدي، كما أن حائز الحكم سواء كان شخصاً عادياً أو موظفاً أو شركة يعَدُّ طرفاً ضعيفاً في مواجهة الإدارة، إضافةً إلى وجوب مراعاة مبدأ الفصل بين السلطات، بحيث لا تتدخل السلطة القضائية في صميم صلاحية الإدارة، هذه التحديات تدفع بعض الأجهزة الإدارية إلى التعسُّف في استعمال سلطتها بحيث تنحرف عن واجباتها القانونية والأخلاقية بعدم تنفيذ الأحكام القضائية.

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ أوامر القضاء النهائية ينطوي على كمٍّ من المخاطر التي لا يمكن تجاهلها، ذلك أن إشغال القضاء بنظر الدعوى وسعي الأطراف إلى مخاصمة الإدارة تحقيقاً للمشروعية أو جبراً للضرر يجب أن يؤدي إلى فائدة في النهاية، وأن التحصل على حكم قضائي دون تنفيذه يدفع إلى علاقة غير سوية بالسلطة التنفيذية، وإلى فقدان هيبة النظام وعدم الشعور بالعدالة أو بفقدان الثقة في القضاء، إذ لا فائدة من قضاء لا نفاذ فيه.

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى عدم اختصاص ديوان المظالم وفقاً لنظامه الحالي بالنظر في القضايا الناشئة عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها، حيث أكد الديوان على ذلك في أكثر من حكم، منه «تأسيساً على الوقائع سالفة البيان، وبما أن المدعية تهدف من دعواها إلى طلب إلزام المدعى عليها بتنفيذ الحكم رقم... في القضية رقم... لعام 1434هـ، وحيث إن الاختصاص الولائي من المسائل الأولية التي يلزم النظر فيها قبل شكل الدعوى أو موضوعها لتعلقه بالنظام العام، وتقضي فيه الدائرة ناظرة القضية من تلقائها دون توقف على طلب من الخصوم باعتبار أنه من المسائل الأولية التي تتعلق بالنظام العام، وبما أن الدائرة وبعد اطلاعها على الدعوى، وحيث إن حقيقة ما تهدف إليه المدعية هو تنفيذ الحكم رقم... وحيث إن نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 19/9/1428هـ نص في المادة (13) على أن: «تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي:

أ- الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظُم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين

عنهم.

ب- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدِّمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظُم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة.

ج- دعاوى التعويض التي يقدِّمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة. د- الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

هـ- الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.

و- المنازعات الإدارية الأخرى...

وحيث إن المادة آنفة الذكر ذكرت اختصاصات محاكم ديوان المظالم على سبيل الحصر، ولم تتطرق إلى ما يتعلق بتنفيذ الأحكام الصادرة عنها؛ فلذلك فإن ولاية محاكم ديوان المظالم تنحسر عن نظر طلب المدعية تنفيذ الحكم المبين أعلاه وفقاً لما استقر عليه قضاء ديوان المظالم من عدم اختصاصه بتنفيذ الأحكام الإدارية، مما يتبين معه خروج نظر هذه الدعوى عن اختصاص هذه المحكمة؛ ما تنتهي معه الدائرة إلى عدم اختصاصها ولائياً بنظر الدعوى»[368].

ومن المعلوم أيضاً أن الشخص الاعتباري العام الموكل بتحقيق المنفعة العامة يتمتع بامتيازات القانون العام، وله من أوجه الحماية المدنية التي وإنْ كانت من الضرورة إلا أنها قد تعيق التنفيذ في مواجهته في أحيان أخرى، ومنها عدم جواز الحجز على أمواله، ولعل ما سبق ورَد في الأمر السامي رقم (9624/م ب) وتاريخ 22/11/1430هـ بشأن وجوب تنفيذ الجهات الحكومية للأحكام القضائية الصادرة ضدها، ما يؤكِّد على ذلك، حيث جاء نصُّه على النحو التالي: (اطلعنا على خطاب معالي رئيس هيئة الخبراء بمجلس الوزراء المرفق به المحضر رقم (509)وتاريخ 28/10/1430هـ المعَد في هيئة الخبراء بمشاركة مندوبين من وزارة المالية ووزارة العدل بشأن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الجهات الحكومية، المتضمن أنه - وفقاً للقواعد العامة - لا يمكن استخدام الوسائل الجبرية لتنفيذ الأحكام ضد جهة الإدارة، وأن من المبادئ المستقرة عدم جواز الحجز على الأموال العامة، وأن هذا المبدأ يشمل جميع أنواع الحجوز التحفظية منها والتنفيذية، سواء أكانت على المنقول أو على العقار، ونظراً لأن للأموال العامة حرمتها وعدم

المساس بها من أي كائن من كان، ولما كان على العموم تنفيذ الأحكام القضائية تحقيقاً لمبدأ العدالة؛ فإن المجتمعين يرون الآتي:

أولاً: التأكيد على جميع الجهات بأن للأموال العامة حرمتها، وأنه لا يجوز الحجز عليها بأي صورة كانت.

ثانياً: توجيه الجهات الحكومية عند تسلُّمها الأحكام القضائية المذيلة بالصيغة التنفيذية الصادرة ضدها من المحاكم، باتخاذ الإجراءات الفورية لتنفيذها، والتنسيق مع وزارة المالية والجهات المعنية الأخرى عند الاقتضاء في هذا الشأن.
ولموافقتنا على ذلك... نرغب إليكم إكمال اللازم بموجبه. وقد زوَّدنا جميع الوزارات والمصالح الحكومية بنسخة من أمرنا هذا للاعتماد.

وبالرغم من أن الأمر السامي أعلاه أكد على أهمية أموال الإدارة في تحقيق المنفعة العامة إلا إنه لم يغفل التأكيد على أهمية عدم إساءة استغلال هذه السلطة والامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية.

ومن خلال البحث في البيانات الصادرة عن الجهات الرسمية لم نجد أية أرقام رسمية تتعلق بحجم أو عدد الأحكام القضائية الإدارية غير المنفذة، وبالتالي لا نستطيع الجزم بكون الامتناع عن تنفيذ الأحكام يصل إلى حد الظاهرة لعدم وجود مؤشرات أو دراسات إحصائية رسمية أو محكمة، وأن ما يُتداول عبر وسائل الإعلام أو منصات التواصل لا يمكن البناء عليه والقياس والخروج بنتيجة قد تعَدُّ غير واقعية في المملكة، إلا أن هذا لا يعني أيضاً عدم وجود المشكلة، ذلك أن النظام القضائي المتكامل هو الذي يضع آليات تنفيذ الأحكام بشكل قاطع وصريح.

أمام المعضلات السابقة كانت الحاجة إلى وضع تصوُّر مقترح لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن محاكم ديوان المظالم، في بال المؤلف خاصة أنه في لحظة إعداد خطة الكتاب لم يكن في الأفق مشروع مُقترَح لحل المعضلة، مع الاعتبار أن القضاء الإداري في المملكة متميز جداً، ولكن كان وما زال يتعرض للنقد بسبب خروج الإدارة على أحكام القضاء بعدم تنفيذها في بعض الأحيان؛ وعلى ذلك، ومن أجل تكامل النظام القضائي الإداري في المملكة كانت الحاجة ولا تزال

ملحةً باستحداث آلية تنفيذية مُلزِمة تتكامل بها أضلاع هذا النظام من محاكم وقواعد مرافعات، وأخيراً في التنفيذ.

المبحث الثالث: مقترحات وتوصيات في مجال تنفيذ أحكام القضاء الإداري:

لعل أبرز المقترحات في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن محاكم ديوان المظالم، وخاصة في فرض كون الإدارة هي المحكوم عليها - مشروع نظام تنفيذ الأحكام الإدارية، والذي نرتجي فيه أن يمر بمراحل إصداره التنظيمية، ويرى النور قريباً.

المطلب الأول – مشروع نظام تنفيذ الأحكام الإدارية:

يتمثل السند النظامي لاختصاص ديوان المظالم بطلب إصدار المشروع في خطاب معالي رئيس الديوان الملكي إلى معالي رئيس ديوان المظالم المتضمن صدور التوجيه السامي الكريم بمناسبة ما تضمنه محضر هيئة الخبراء بمجلس الوزراء رقم 870 وتاريخ 1438هـ من أهمية إيجاد آلية لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، ومناسبة الإجراءات المقترحة من ديوان المظالم من حيث المبدأ والتوصية بإحالة الموضوع إلى الديوان ليقوم بإعداد دراسة شاملة حول آلية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية بما فيها الأحكام الصادرة ضد الجهات الحكومية، على أن تتضمن الدراسة صيغة بالمشروع المقترح بالإضافة إلى اقتراح ما يلزم من تعديلات على الأنظمة القائمة، ورفع ما يتم التوصل إليه.

وتضمن المشروع المواد التالية:

المادة الأولى:

يُقصد بالألفاظ والعبارات التالية – أينما وردت في هذا النظام- المعاني المبيَّنة أمام كل منها، ما لم يقتضِ السياق خلاف ذلك:

النظام: نظام تنفيذ الأحكام الإدارية.

اللائحة: اللائحة التنفيذية للنظام.

المجلس: مجلس القضاء الإداري.

منازعة التنفيذ: دعوى تنشأ بسبب التنفيذ، تتعلق بتوافر شروط صحته وسلامة إجراءاته.

المادة الثانية:

على الجهة الإدارية المحكوم عليها المبادرة إلى تنفيذ الأحكام النهائية، والأحكام المشمولة بالنفاذ المعجل.

المادة الثالثة:

يكون المجلس – بحسب الحاجة – دائرة تنفيذ أو أكثر تُشكَّل من قاضٍ واحد في المحاكم الإدارية، ويُحدَّد اختصاصها المكاني.

المادة الرابعة:

تختص دوائر التنفيذ بموجب هذا النظام بالآتي:

تنفيذ الأحكام الصادرة عن محاكم الديوان ضد الجهات الإدارية.

النظر في منازعات تنفيذ الأحكام الإدارية والتأديبية.

المادة الخامسة:

لا يجوز الاعتراض على أوامر التنفيذ، وتخضع جميع أحكامها للقواعد والإجراءات المقرَّرة للاعتراض على أحكام المحاكم الإدارية.

المادة السادسة:

يُرفع طلب التنفيذ بصحيفة يودعها طالب التنفيذ لدى المحكمة المختصة يرافقها صورة من نسخة الحكم المطلوب تنفيذه، على أن تتضمن الصحيفة بيانات رافع الطلب ومَن يمثِّله إضافةً إلى بيانات الحكم والدعوى الصادر بها، ويجوز أن تتضمن اللائحة إضافة بيانات ومرافقات أخرى.

المادة السابعة:

تقيد الإدارة المختصة في المحكمة صحيفة طلب التنفيذ إذا كانت مستوفية المطلوب وفقاً للمادة السادسة من النظام وتحيلها فور قيدها إلى دائرة التنفيذ، وإذا قررت الإدارة عدم قيد الصحيفة، لعدم الاستيفاء، فعلى طالب القيد استيفاء ما نقص خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه بذلك، وإن لم يستوفِ ما طُلب منه خلال هذه المدة عُدَّ الطلب كأنْ لم يكن.

المادة الثامنة:

1- يجب أن يسبق رفع طلب التنفيذ التقدُّم إلى الجهة الإدارية المحكوم عليها بطلب التنفيذ خلال مدة لا تتجاوز سنة من تاريخ اكتساب الحكم وصف النهائية في دعاوى الإلغاء والحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد، وثلاث سنوات فيما عداها.

2- لا يُقبل طلب التنفيذ قبل مضي خمسة أيام في الأحكام العاجلة وثلاثين يوماً فيما عداها من حين مطالبة الجهة المحكوم عليها بالتنفيذ، ما لم يحدِّد الحكم المطلوب تنفيذه مهلة أقل، فإذا مضت هذه المدة دون أن يتم التنفيذ أو صرحت خلالها الجهة بما يفيد رفض التنفيذ؛ فلطالب التنفيذ أن يتقدم بطلبه إلى المحكمة المختصة في اليوم التالي لانقضاء المهلة المذكورة أو خلال ما تبقى من المدة المذكورة في الفقرة (1) من هذه المادة، أيهما اطول.

المادة التاسعة:

لا يترتب على عدم قبول طلب التنفيذ لفوات المدد المنصوص عليها في المادة الثامنة من هذا النظام، انقضاء التزام الجهة المحكوم عليها بالتنفيذ، أو عدم تطبيق أحكام الباب الثالث من هذا النظام.

المادة العاشرة:

تصدر الدائرة فورَ إحالة طلب التنفيذ إليها إنذاراً للجهة المحكوم عليها لتنفيذ الحكم خلال مهلة لا تتجاوز خمسة أيام في الأحكام العاجلة وثلاثين يوماً فيما عداها، من تاريخ التبليغ بالإنذار، ما لم ترَ دائرة التنفيذ تحديد مهلة أقل، ويتضمن الإنذار بيانات الحكم المطلوب تنفيذه، وترافقه صورة من الحكم، وتُبلَّغ بذلك الجهة الرقابية المختصة لمباشرة الإجراءات التأديبية عند الاقتضاء.

المادة الحادية عشرة:

لدائرة التنفيذ أن تأمر الجهات الإدارية بالتدابير اللازمة للتنفيذ، بما في ذلك اطلاعها على الميزانيات والوظائف والإجراءات وأي مستند ترى لزوم الاطلاع عليه، وعلى الجهات الإدارية تنفيذ هذه الأوامر خلال المهل المحددة فيها.

المادة الثانية عشرة:

تصدر دائرة التنفيذ أمراً بالتنفيذ إلى الجهة المحكوم عليها إذا انتهت المهلة المنصوص عليها في المادة العاشرة دون أن يتم التنفيذ، أو إذا صرَّحت خلالها بما يفيد رفضه.

وفي حال كان تنفيذ الحكم يتطلب اتخاذ إجراءات معينة بما في ذلك إصدار قرارات إدارية، فيتضمن أمر التنفيذ تحديد ذلك.

وتُبلَّغ النيابة العامة بصورة من الأمر لمباشرة الإجراءات الجزائية ضد المتسبب في عدم التنفيذ.

المادة الثالثة عشرة:

إذا تبين لدائرة التنفيذ أن الجهة المحكوم عليها بأداء مبلغ مالي أو ما يؤول إليه قد استوفت ما تختص به من الإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم دون أن يتم التنفيذ بسبب يعود إلى وزارة المالية، فينتقل عبء إتمام التنفيذ إلى الوزارة وتُوجِّه إليها الدائرة إنذار التنفيذ، وتُطبَّق عليها الإجراءات المنصوص عليها في هذا النظام.

المادة الرابعة عشرة:

إذا لم يتم التنفيذ عند مضي المهلة المنصوص عليها في المادة العاشرة من هذا النظام، وكان التنفيذ يُحقِّق للمحكوم له مصلحة لدى طرف ثالث، جاز لدائرة التنفيذ – بناء على طلب المحكوم له- أن تصدر أمراً لذلك الطرف باعتبار الحكم مُنفذاً ليتولى تحقيق تلك المصلحة.

لدائرة التنفيذ قبل إصدار الأمر المنصوص عليه في الفقرة (1) من هذه المادة أن تطلب من الطرف الثالث إبداء وجهة نظره خلال مهلة تحددها.

المادة الخامسة عشرة:

تُطبَّق أحكام هذا النظام على تنفيذ الأمر المنصوص عليه في المادة الرابعة عشرة.

المادة السادسة عشرة:

إذا انتهت المهلة المنصوص عليها في المادة العاشرة من هذا النظام دون أن يتم التنفيذ، جاز لدائرة التنفيذ أن تأذن للمحكوم له –بناء على طلبه- بتحقيق نتيجة الحكم كلياً أو جزئياً إذا لم يفتقر ذلك لتدخل مادي من الجهة المحكوم عليها أو الغير.

المادة السابعة عشرة:

لا يخل صدور الأمر أو الإذن المنصوص عليهما في المادتين الرابعة عشرة والسادسة عشرة من هذا النظام دون استمرار باقي الإجراءات بحق الجهة المحكوم عليها.

المادة الثامنة عشرة:

تصدر الجهة الإدارية – في سبيل تنفيذ الحكم الصادر لمصلحتها – إشعاراً إلى المحكوم عليه لتنفيذ الحكم خلال مهلة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ، فإذا مضت هذه المهلة دون أن يتم التنفيذ تنذر الجهة المحكوم عليه بالتنفيذ خلال مهلة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً.

إذا انقضت المهل المنصوص عليها في هذه المادة دون أن يتم التنفيذ، اتخذت الجهة إجراءات التنفيذ المباشر ضد المحكوم عليه، وفقاً للأنظمة واللوائح.

المادة التاسعة عشرة:

لدائرة التنفيذ – بناءً على أسباب مُلجِئة يبديها المحكوم عليه – أن تأمر بوقف المهل المنصوص عليها في المواد (الثامنة/2) و(العاشرة) و(الثامنة عشرة) لمدة أو مدد لا تزيد على ستة أشهر، ويجوز أن يكون الوقف أو تمديده باتفاق أطراف التنفيذ – أمام الدائرة- لمدة أو مُدد لا تزيد في مجموعها على اثني عشر شهراً.

المادة العشرون:

يتعين أن يشتمل طلب الإمهال – إضافة إلى البيانات المنصوص عليها في المادة السادسة من هذا النظام – على أسبابه وبيان الخطوات والمدد اللازمة للتنفيذ.

المادة الحادية والعشرون:

يقف سريان المهلة من تاريخ صدور أمر الوقف، وتُستكمل من تاريخ انقضاء المدة المحددة فيه أو عدول دائرة التنفيذ عنه في أي وقت.

المادة الثانية والعشرون:

لطالب التنفيذ أن يقرر أمام دائرة التنفيذ ترك طلبه في أي مرحلة كان عليها، ويترتب على الترك زوال طلب التنفيذ وما تمَّ من إجراءات بناءً عليه، ولا يمنع ذلك من تجديد الطلب وفقاً لأحكام النظام.

المادة الثالثة والعشرون:

للجهة الإدارية في أي وقت – قبل صدور الأمر المنصوص عليه في المادة العاشرة من هذا النظام – أن تطلب من دائرة التنفيذ إرشادها إلى كيفية تنفيذ الحكم.

المادة الرابعة والعشرون:

تصدر دائرة التنفيذ – عند الاقتضاء بناءً على طلب الإرشاد – أمراً يتضمن بيانَ الإجراءات التي يتطلبها تنفيذ الحكم.

المادة الخامسة والعشرون:

لا يترتب على طلب الإرشاد والبتِّ فيه وقف الإجراءات والمهل المنصوص عليها في هذا النظام.

المادة السادسة والعشرون:

تُرفع منازعة التنفيذ – من كل ذي مصلحة من أطراف التنفيذ أو غيرهم - بصحيفة تُودع لدى المحكمة المختصة وفق الإجراءات المعتادة لرفع الدعوى، على أن تتضمن الصحيفة بيانات الحكم محل المنازعة وملخصاً عنه وأسباب المنازعة وطلب مُقدِّمها.

المادة السابعة والعشرون:

لا يجوز أن تتضمن منازعة التنفيذ اعتراضاً على الحكم محل المنازعة.

المادة الثامنة والعشرون:

تُنظر منازعة التنفيذ على وجه السرعة، وإذا تضمنت طلباً وقتياً بوقف التنفيذ أو الاستمرار فيه، فيخضع للأحكام المنظِّمة للطلبات العاجلة.

يترتب على وقف التنفيذ توقُّف جميع الإجراءات والمهل المتعلقة بالتنفيذ.

المادة التاسعة والعشرون:

يترتب على صدور أمر بوقف التنفيذ من المحكمة التي تنظر الاعتراض على الحكم المطلوب تنفيذه، توقُّف جميع الإجراءات والمهل المتعلقة بالتنفيذ، ولا تُقبل الطلبات والمنازعات التي تُرفع بعد أمر الوقف حتى يتم الفصل في الاعتراض.

المادة الثلاثون:

إذا تبين لدائرة التنفيذ – في أي وقت بعد نشوء طلب التنفيذ أو المنازعة- أن التنفيذ متعذر لوقوع غموض أو لبس في الحكم أو المنازعة، فإنها تأمر بوقف التنفيذ لحين الفصل في طلب تفسير الحكم من المحكمة المختصة.

المادة الحادية والثلاثون:

إذا تبين لدائرة التنفيذ أن تنفيذ الحكم أصبح مستحيلاً، فإنها تحكم بإثبات ذلك، ولا يعَدُّ من حالات الاستحالة عدم توفُّر الاعتمادات أو الوظائف في ميزانية الجهة المحكوم عليها.

المادة الثانية والثلاثون:

دون الإخلال بأي عقوبة منصوص عليها في نظام آخر:

أ- يُعاقب كل موظف عام استغل نفوذه أو سلطته الوظيفية في منع تنفيذ الحكم المطلوب تنفيذه، بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات، وبغرامة لا تزيد على سبع مئة ألف ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين.

ب- يعاقب كل موظف عام امتنع عمداً عن التنفيذ – إذا كان التنفيذ من اختصاصه – بعد مضي ثمانية أيام من تبليغه بالإنذار المنصوص عليه في المادة العاشرة من هذا النظام أو وصول إجراءات التنفيذ التالية للإنذار إليه، بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنوات، وبغرامة لا تقل عن خمس مئة ألف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين.

ج- يُعاقب كل موظف عام تسبَّب عمداً في تعطيل تنفيذ الحكم المطلوب تنفيذه، بما لا يندرج تحت أحكام الفقرتين (أ) و(ب) من هذه المادة، بالسجن مدة لا تزيد على أربع سنوات، وبغرامة لا تقل عن أربع مئة ألف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين.

د- يُعاقب غير الموظف العام إذا تسبب عمداً في تعطيل تنفيذ الحكم المطلوب تنفيذه بالسجن مدة لا تزيد على ثلاث سنوات، وبغرامة لا تقل عن ثلاث مئة ألف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين.

المادة الثالثة والثلاثون:

يعاقب كلُّ مَن اشترك في ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام بالعقوبة المقررة لتلك الجريمة.

المادة الرابعة والثلاثون:

للمحكمة المختصة أن تأمر بنشر حكمها بالعقوبة على نفقة مرتكب الجريمة.

المادة الخامسة والثلاثون:

تُعَدُّ الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام من الجرائم الكبيرة الموجبة للتوقيف.

المادة السادسة والثلاثون:

تُنظر الدعاوى الإدارية الناشئة عن التنفيذ على وجه السرعة، وللمجلس أن يسند إلى دوائر التنفيذ الاختصاص بالفصل فيها.

المادة السابعة والثلاثون:

لمن أصابه ضرر من عدم التنفيذ أو تأخُّره، إقامة دعوى التعويض أمام المحكمة المختصة، وللجهة – حال الحكم عليها – الرجوع على المتسبِّب في ذلك.

المادة الثامنة والثلاثون:

ينقضي طلب التنفيذ بإتمام التنفيذ، أو بإلغاء أو نقض الحكم المطلوب تنفيذه.

المادة التاسعة والثلاثون:

يجوز أن تتم الإجراءات المنصوص عليها في هذا النظام إلكترونياً مع التعديلات اللازمة، وفق قرار يصدره مجلس القضاء الإداري.

المادة الأربعون:

فيما لم يرد به نصٌّ خاص، تُطبَّق على الإجراءات والمنازعات الواردة في هذا النظام – بما لا يتعارض مع طبيعتها- أحكام نظام المرافعات أمام ديوان المظالم.

المادة الحادية والأربعون:

يصدر المجلس اللائحة التنفيذية لهذا النظام.

المادة الثانية والأربعون:

يُعمل بهذا النظام بعد مضي (180) يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

المطلب الثاني – التعقيب على المشروع:

مما لا شك فيه أن إعداد هذا المشروع يعَدُّ إنجازاً يُسجَّل لديوان المظالم، ولا يستطيع أحدٌ إنكار أن هذا المشروع وبعد إقراره بصورة نهائية ورسمية يعَدُّ سبقاً للمملكة عموماً في إيجاد آلية إجرائية لموضوع يشغل بال الكثير من الدول الأخرى، ويمتاز بالشمولية والحداثة وصيانة وحفظ حقوق الإنسان في مواجهة الإدارة.

ومن المعلوم أن المشروع أوجب أيضاً صدور لائحة تنفيذية للنظام حال إقراره، بحيث تُفصِّل وتُفسِّر فيه القواعد العامة الواردة في النظام، وتُقدِّم إجراءات تفصيلية إرشادية للأطراف

وللقاضي عند وجود لبس أو غموض، ومع ذلك لا ينتقص التعقيب والنقد والتحفظ على بعض النصوص من جهود الديوان في إعداد مشروع النظام، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: لو تضمَّن المشروع تحديداً لمفهوم الجهة الإدارية في المادة الأولى منه لحسم الخلاف الذي قد يُتصور أحياناً من وجود بعض الأشخاص الاعتبارية؛ كالشركات التي تمتلك الدولة فيها نسبة من رأس مالها، أو اللجان شبه القضائية أو جمعيات النفع العام، إذ من الممكن أن يصدر الحكم في مواجهتها، ويثور الجدل حول طبيعتها من حيث اعتبارها مخاطبة بأحكام النظام من عدمه.

ثانياً: المادة الثامنة في الفقرة الأولى منها أوجبت أن يسبق رفع طلب التنفيذ التقدم إلى الجهة الإدارية المحكوم عليها بطلب التنفيذ خلال مدة لا تتجاوز سنة من تاريخ اكتساب الحكم وصف النهائية في دعاوى الإلغاء والحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد، وثلاث سنوات فيما عداها، وفي المادة التاسعة لا يترتب على عدم قبول طلب التنفيذ لفوات المدد المنصوص عليها في المادة الثامنة من هذا النظام، انقضاء التزام الجهة المحكوم عليها بالتنفيذ، أو عدم تطبيق أحكام الباب الثالث من هذا النظام.

أرى أن في صياغة أحكام هاتين المادتين قصوراً ونتائج لا يمكن تداركها؛ ذلك أن الفقرة الأولى لم تورد فرض التقدم بعذر مشروع تقبله الدائرة أسوةً بنظام المرافعات أمام الديوان لامتداد ولاية القاضي بنظر الطلب حتى لو تجاوز الميعاد أولاً، وثانياً أن المادة التاسعة وبالرغم من تأكيدها على عدم انقضاء التزام الجهة بالتنفيذ، وأمام فرض قرار الدائرة برفض طلب التنفيذ لتجاوز الميعاد، إلا إنها لم تُبقِ للمحكوم له إلا أن يرتضي تطبيق الباب الثالث الخاص بالعقوبات على الجهة، أو العودة إلى الخيار الحالي في التنفيذ طوعاً؛ لأن الدائرة لا تملك النظر في الطلب بعد فوات الميعاد.

ثالثاً: ورد في المادة الثانية عشرة أن تصدر دائرة التنفيذ أمراً بالتنفيذ إلى الجهة المحكوم عليها إذا انتهت المهلة المنصوص عليها في المادة العاشرة دون أن يتم التنفيذ، أو إذا صرحت خلالها بما يفيد رفضه، وفي حال كان تنفيذ الحكم يتطلب اتخاذ إجراءات معينة بما في ذلك إصدار قرارات إدارية؛ فيتضمن أمر التنفيذ تحديد ذلك، وتُبلَّغ النيابة العامة بصورة من الأمر لمباشرة الإجراءات الجزائية ضد المتسبب في عدم التنفيذ.

أرى أن تبليغ النيابة العامة بصورة من الأمر لمباشرة الإجراءات الجزائية ضد المتسبب في عدم التنفيذ بهذا الشكل وفي هذه المرحلة - فيه نوعٌ من التسرُّع، إذ يتوجب أولاً على الدائرة أن تحسم وبشكل صريح مَن هو المتسبِّب في عدم التنفيذ (الوزير، الوكيل المفوض، مدير الإدارة، الموظف، جهة إدارية أخرى... وهكذا)، ثم تخاطب النيابة العامة لاتخاذ الإجراءات النظامية.

رابعاً: ورد بنص المادة الثامنة عشرة، وفي فرض تنفيذ الأحكام الصادرة لصالح الجهات الحكومية أن: تصدر الجهة الإدارية – في سبيل تنفيذ الحكم الصادر لمصلحتها – إشعاراً إلى المحكوم عليه لتنفيذ الحكم خلال مهلة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ، فإذا مضت هذه المهلة دون أن يتم التنفيذ، تنذر الجهة المحكوم عليه بالتنفيذ خلال مهلة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً، وإذا انقضت المهل المنصوص عليها في هذه المادة دون أن يتم التنفيذ، اتخذت الجهة إجراءات التنفيذ المباشر ضد المحكوم عليه، وفقاً للأنظمة واللوائح.

أرى أن ما ورَد أعلاه قد لا يتفق مما ورد في نظام إيرادات الدولة[369]؛ ذلك أن المادتين 13، 14 منه تضمنتا:

- تلتزم الجهة الحكومية بإشعار كلِّ مَن تأخَّر عن أداء الدين المستحق عليه للدولة في الموعد المحدَّد، كتابياً بوجوب تأديته خلال (30) ثلاثين يومَ عمل من تاريخ الإشعار.

- إذا لم يسدِّد المدين الدينَ المستحق عليه خلال المدة أعلاه، فيُنذر نهائياً بالتسديد خلال (15) خمسة عشر يوم عمل، فإن انقضت هذه المدة ولم يُسدِّد الدين الواجب عليه وجب على الجهة اتخاذ الإجراءات اللازمة أمام المحكمة المختصة للحجز على أمواله في حدود الدين الذي عليه.

والتحفظ لسببين:

الأول: أن بقاء النصين بشكلهما الحالي لا يمكن تقبله إلا إذا افترضنا أن المدد الواردة في نظام إيرادات الدولة مستقلة عن المدد في مشروع نظام التنفيذ؛ أي يتوجب مراعاتها قبل بدء إجراءات التنفيذ، واعتبار مُدد نظام التنفيذ مُدداً إضافية مُنِحت بنظام آخر.

والثاني: إذا اعتبرنا أن الحكم الوارد في نظام إيرادات الدولة هو ذات الحكم ومتفق في نظام التنفيذ، وهو رأي غير صحيح بسبب أن نظام إيرادات الدولة استعمل مصطلح «يوم عمل»، في

حين أن نظام التنفيذ استخدم مصطلح «يوم»، ومن المعلوم أن هناك فارقاً كبيراً بينهما.

خامساً: ورد بنص المادة الثانية والثلاثين في الفقرة (ب): يُعاقب كلُّ موظف عام امتنع عمداً عن التنفيذ – إذا كان التنفيذ من اختصاصه – بعد مضي ثمانية أيام من تبليغه بالإنذار المنصوص عليه في المادة العاشرة من هذا النظام أو وصول إجراءات التنفيذ التالية للإنذار إليه، بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنوات، وبغرامة لا تقل عن خمس مئة ألف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين.

وجه التحفظ يكمن في أن المادة العاشرة منحت الجهة المحكوم عليها لتنفيذ الحكم بموجب الإنذار مهلة لا تتجاوز خمسة أيام في الأحكام العاجلة، وثلاثين يوماً فيما عداها، من تاريخ التبليغ بالإنذار، ما لم ترَ دائرة التنفيذ تحديد مهلة أقل، ومكمن التحفظ في: كيف افترض النظام تحقق جريمة الامتناع بمرور ثمانية أيام من تبلغه الإنذار؟

سادساً: ورد في المادة الخامسة والثلاثين من المشروع أن تعَدّ الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام من الجرائم الكبيرة الموجبة للتوقيف، وأعتقد أن هذا يتعارض مباشرة مع نص المادة الثانية عشرة بعد المئة من نظام الإجراءات الجزائية لعام 1435هـ، والتي تنص على أن «يحدد وزير الداخلية بناءً على توصية رئيس هيئة التحقيق والادعاء العام ما يعَدُّ من الجرائم الكبيرة الموجبة للتوقيف، ويُنشر ذلك في الجريدة الرسمية.

سابعاً: ورد في المادة السابعة والثلاثين لمن أصابه ضرر من عدم التنفيذ أو تأخره، إقامة دعوى التعويض أمام المحكمة المختصة، وللجهة – حال الحكم عليها – الرجوع على المتسبِّب في ذلك.

أتحفظُ على صياغة هذا النص، والأمثل - في وجهة نظري - أن تتولى دائرةُ التنفيذ التي تنظر الطلب بنفسها الحكمَ بتعويض طالب التنفيذ عن عدم التنفيذ أو سوء التنفيذ أو التأخر فيه، وأن يكون الضرر مفترضاً بحكم الأحوال السابقة دون إثبات الارتباط بتحقق الأضرار الناشئة عن امتناع الجهة، وتنفيذ هذا الحكم مرافقاً للطلب الأصلي، واعتبارها من الدعاوى الناشئة عن التنفيذ الواردة في المادة السادسة والثلاثين من المشروع، وليس توجيه المتضرر إلى اللجوء إلى القضاء

لطلب ذلك، إذ يُخشى أن تعنت الإدارة عن التنفيذ – وخاصة المالي – في الحكم الأول أن يكون دافعاً لها أن تُكرر ذلك لاحقاً، وفي هذا إطالة ومشقة وإفراغ الحكم من مضمونه.

ثامناً: ورد بنص المادة الثامنة والثلاثين أن ينقضي طلب التنفيذ بإتمام التنفيذ، أو بإلغاء أو نقض الحكم المطلوب تنفيذه.

وجه التحفظ في أن التنفيذ والنقض للحكم المطلوب تنفيذه نتيجة منطقية لانقضاء طلب التنفيذ، أما إلغاء الطلب فموضع نقاش؛ ذلك أن الإلغاء كما هو مقرَّر في نظام الديوان يقتصر على القرارات الإدارية النهائية، وأن طلب التنفيذ في الأساس مستند إلى حكم قضائي نهائي، والأصل فيه أنه لا يقبل بطبيعته الإلغاء.

تاسعاً: لم يتضمن المشروع إجراءات تنفيذ الأحكام[370]، وبالرغم من أن المشروع تضمَّن في مادته المادة الثالثة والعشرين أن للجهة الإدارية في أي وقت – قبل صدور الأمر المنصوص عليه في المادة العاشرة من هذا النظام – أن تطلب من دائرة التنفيذ إرشادها إلى كيفية تنفيذ الحكم، إلا أن المشروع لم يوضِّح للقاضي ذاته كيفية تنفيذ بعض الأحكام ابتداءً، ومن المعلوم أن هذا قد يُشكِّل معضلة بحد ذاتها في بعض الأحكام، ومنها: كيف يُنفذ حكم إلغاء القرار السلبي المتضمن رفض الترخيص؟ هل الإلغاء بمثابة ترخيص أم يتوجب على الإدارة منحه الترخيص اللازم (المنطق يوجب هذا)؛ ولكن قد يرى البعض أن في هذا مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات، وأن القضاء حلَّ مكان الإدارة في الإصدار؟ كيف تُنفَّذ أحكام إلغاء قرارات وظيفية كالنقل أو الترقية أو التخطي في التعيين، في أحوال التصرف بالشاغر للغير؟ وهل تُلزَم الإدارة بمنحه ذات الوظيفة التي كان يشغلها وفي نفس الإدارة، أم يمكن إعادته إلى وظيفة ومرتبة مناظرة، وما هو مصير الموظف الآخر؟

المراجع

أولاً – الكتب:

1- د. أحمد أبو الوفا: أصول المحاكمات المدنية، دار المعارف، القاهرة، الطبعة الرابعة، 1989م.

2- د. أيوب الجربوع: اللجان شبه القضائية في القانون السعودي، الطبعة الأولى، 1439هـ.

3- د. حسني سعد عبد الواحد: تنفيذ الأحكام الإدارية، بدون ناشر، 1984م.

4- د. حمدي العجمي: القانون الإداري في المملكة العربية السعودية - دراسة مقارنة، بدون ناشر، 1432هـ.

5- د. خالد خليل الظاهر: القضاء الإداري ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية: قضاء الإلغاء – قضاء التعويض: دراسة مقارنة: مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الأولى، 1430هـ.

6- د. سليمان الطماوي: مبادئ القانون الإداري - دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1973م.

7- د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الرابعة، 1976م.

8- د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة - دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة، 1961م.

9- د. عبد المجيد فياض: نظرية الجزاءات في العقد الإداري- دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 1975م.

10- د. علي خطار شطناوي: القضاء الإداري الأردني – الكتاب الأول قضاء الإلغاء، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، الأردن، 1995م.

11- د. علي شفيق: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية - دراسة تحليلية مقارنة، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، 1422هـ.

12- د. عيد مسعود الجهني: القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، بدون ناشر، الطبعة الأولى، 1404هـ.

13- د. فؤاد العطار: القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1963م.

14- د. فهد بن محمد بن عبد العزيز الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة – ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.

15- فهد عبد الكريم أبو العثم: القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005م.

16- د. ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1977م.

17- د. محمد ذنيبات، د. حمدي العجمي: القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية طبقاً لنظام ديوان المظالم الجديد، دراسة مقارنة بدون ناشر، الرياض، 1431هـ.

18- د. محمد كامل ليلة: الرقابة على أعمال الإدارة، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، 1969م.

19- د. محمود أحمد عبابنه: شرح أنظمة الحكم الأساسية في المملكة العربية السعودية، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، 1438 هـ.

20- د. محمود حافظ، القضاء الإداري في الأردن، منشورات الجامعة الأردنية، عمان، الطبعة الأولى، 1987م.

21- د. محمود عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، بدون سنة نشر.

22- د. محسن خليل: القضاء الإداري اللبناني، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، بيروت،1982م.

23- المستشار معوض عبد التواب: الدفوع الإدارية، دار الفكر الجامعي، بدون سنة نشر.

24- د. نواف كنعان: القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2002م.

25- د. نواف كنعان، القانون الإداري – الكتاب الثاني، منشورات دار الثقافة، عمان، 2007 م.

26- د. نوفان العقيل العجارمة: سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة، الطبعة الأولى، 2007م.

ثانياً – الأبحاث:

- د. أيوب الجربوع: نطاق العلاقة بين المسؤولية الجنائية والمسؤولية التأديبية للموظف العام في النظام السعودي، بحث منشور بجامعة الملك سعود، عمادة البحث العلمي، مركز بحوث كلية العلوم الإدارية، 1426هـ.

ثالثاً – الأنظمة واللوائح:

1- النظام الأساسي للحكم رقم أ/ 90، تاريخ 27/8/1412هـ.

2- نظام مجلس الوزراء الصادر بالأمر الملكي رقم أ/ 13، وتاريخ 3 ربيع أول 1414هـ.

3- نظام القضاء الصادر بالمرسوم الملكي م/78/ 1428هـ، وتاريخ 19/9/1428هـ.

4- نظام المرافعات الشرعية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١، وتاريخ ٢٢ / ١ / ١٤٣٥ هـ.

5- نظام ديوان المظالم 1428 هـ الصادر بالمرسوم الملكي م/78/ 1428هـ، وتاريخ 19/9/1428هـ.

6- نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/3)، وتاريخ 22/1/1435هـ.

7- نظام إيرادات الدولة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / 68)، وتاريخ 18 / 11 / 1431 هـ.

8- نظـام تأديـب الموظفـين والمذكرة التفسيرية صادر بالمرسوم الملكي رقم م /7، وتاريخ 1/2/1391هـ، ونُشِر بملحق جريدة أم القرى بعدد 2365 وتاريخ 10/2/1391هـ.

9- نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/49/ بتاريخ 10/7/1397 هـ.

10- نظام ديوان المراقبة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/9 بتاريخ 11/2/1391هـ.

11- نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م58) وتاريخ 4/9/1427هـ.

12- نظام التقاعد المدني الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/43 بتاريخ 29/7/1397هـ.

13- قانون البينات الأردني رقم 16 لسنة 2005م.

14- اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادرة عن مجلس القضاء الإداري بتاريخ 26/12/1435هـ.

15- لائحة الترقيات الصادرة بقرار وزير الخدمة المدنية رقم1/686 بتاريخ 1421هـ.

16- اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات الشرعية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء قرار رقم 39933 وتاريخ 19/5/1435هـ.

17- لائحة الواجبات الوظيفية الصادرة بقرار وزير الخدمة المدنية رقم 10800/703 وتاريخ 30/10/1427هـ.

18- اللائحة التنفيذية - نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، صدرت هذه اللائحة بقرار وزير المالية رقم (362)، وتاريخ 20/2/1428هـ.

19- لائحة الحقوق والمزايا المالية المقَرَّة بالأمر الملكي رقم (أ/ 28) وتاريخ 20/3/1432هـ.

20- قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 190وتاريخ 16/11/1409هـ.

21- مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة، صدرت بأمر وزاري رقم 10800/703، صدر تعميم الوزارة رقم 121 /703 وتاريخ 4/11/1427هـ.

22- قواعد الاستعانة بالخبراء وتحديد أتعابهم أمام محاكم ديوان المظالم، صدرت هذه القواعد عن مجلس القضاء الإداري بجلسة المجلس في ٣٠/ ٤/ ١٤٣٧هـ.

رابعاً – الأحكام القضائية: بوابة ديوان المظالم، المدونات القضائية – الأحكام والمبادئ:

https://www.bog.gov.sa/ScientificContent/JudicialBlogs/Pages/default.aspx

- حكم المحكمة الإدارية الثانية بتاريخ 23/10/1433هـ، رقم 177/ا2/2/1433هـ في القضية رقم 6469/2/1432هـ، غير منشور.

- رقم القضية الابتدائية 371/14/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 4477/2/س لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 18/10/1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 2791/1/ق لعام 1431هـ، رقم الحكم الابتدائي 304/د/أ/8 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 279/ق لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 3/2/1436هـ.

- رقم الحكم الابتدائي 216/د/أ15 لعام 1430هـ، رقم حكم الاستئناف 251/أس/2 لعام 1432هـ.

- رقم الحكم الابتدائي 196/د/أ/33 لعام 1430هـ، رقم حكم الاستئناف 1036/أس/6 لعام 1431هـ.

- رقم الحكم الابتدائي 110/أ/1/7 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 4670/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 3965/2/ق لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 1717/2/س لعام 1436هـ.

- رقم حكم التدقيق 221/ت/5 لعام 1429هـ.

- رقم حكم التدقيق 110/ت/2 لعام 1423هـ.

- رقم الحكم الابتدائي 396/د/أ/15 لعام 1431هـ، رقم حكم الاستئناف 452/2 لعام 1433هـ.

- رقم القضية الابتدائية 987 /4/ق لعام 1426هـ، رقم حكم التدقيق392/ت/6 لعام 1428هـ.

- رقم الحكم الابتدائي77/أ/4/2 لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 129/3/ لعام 1435هـ.

- رقم الحكم الابتدائي 554/د/أ/6/10 لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 2147/1 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 3486/2/ق لعام 1436هـ، رقم قضية الاستئناف 3387/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 6627/3/ق لعام 1436هـ، رقم قضية الاستئناف 2280/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 7550/10/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2030/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 4547/1/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 5050/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1377/1/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 91/د/أ/8 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 6773/ق لعام 1422هـ، رقم حكم الاستئناف 326/4 لعام 1435هـ.

- رقم حكم هيئة التدقيق 76/ت/1 لعام 1415هـ.

- رقم القضية الابتدائية 7046/1/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 10/أ/13/1 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1428/ ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 850/1 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 4247/1/ق لعام 1429هـ، رقم الحكم الابتدائي 138/د/أ/ف/6 لعام 1431هـ، رقم قضية الاستئناف 2334/ق لعام 1431هـ، رقم حكم الاستئناف 51/أس/1 لعام 1432هـ.

- رقم الحكم الابتدائي 216/د/أ/15 لعام 1430هـ، رقم حكم الاستئناف 251/أس/2 لعام 1432هـ.

- رقم القضية 929/1/ق لعام 1429هـ، رقم حكم الاستئناف 1029/أس/ 6 لعام 1431هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1377/1/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 91/د/أ/8 لعام 1435هـ.

- رقم قضية الاستئناف 6773/ق لعام 1422هـ، رقم حكم الاستئناف 326/4 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 5673/1/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 3978/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية 1274/5/ق لعام 1428 هـ، رقم الحكم الابتدائي 65/د/ أ/23 لعام 1429هـ، رقم حكم الاستئناف 174/أس/ 8 لعام 1430هـ.

- رقم القضية الابتدائية 741/1/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 314/أ/3/ 1 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 4776/ق/لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 11385/1/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 197/أ/2/1 لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 1796/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 616/2 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 543/14/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 3230/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 9654/1/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1402/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 3023/10/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1466/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 5416/2/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 211/د/أ/5 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 5753/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 2588/2 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 6326/1/ ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2613/ ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 6914/1/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 401/أ/12/1 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 533/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 3897/1/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 109/د/أ/20 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 622/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 2219/5/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 254/1/22 لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 781/ق لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 121/2 لعام 1433هـ.

- رقم القضية الابتدائية 4676/10/ق لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 2971/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 4323/1/ق لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 2729/ق لعام 1436هـ.

- الحكم في القضية الإدارية رقم 9592/1/ق لعام 1437هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1301/1/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 153/د/أ/5 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 4516/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 484/2 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1949/5/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 201/3/22 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2423/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 2299/2 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 7550/10/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2030/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 6914/1/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 401/أ/1/12 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 533/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية 3476/2/ق لعام 1427هـ، رقم الحكم الابتدائي 66/د/أ/11 لعام 1430هـ، رقم حكم الاستئناف 705/أس/6 لعام 1430هـ.

- رقم القضية الابتدائية 5644/1/ق لعام 1429هـ، رقم الحكم الابتدائي 323/د/أ/3 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 448/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 124/10/ق لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 6788/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 7763/10/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1369/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 7550/10/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2030/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 124/10/ق لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 6788/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 2219/5/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 254/1/22 لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 781/ق لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 121/2 لعام 1433هـ.

- الحكم في الدعوى الإدارية رقم (9348/ق) لعام 1437هـ.

- الحكم في القضية الإدارية رقم 786/10/ق لعام 1438هـ.

- رقم القضية الابتدائية 5859/1/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 3/د /ت/أ/1 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1298/ق لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 164/3 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1269/10/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 528/د/أ/ 2 لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 548/2/س لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 460/2 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 2469/3/ لعام 1429هـ، رقم الحكم الابتدائي 216/د/أ15 لعام 143هـ، رقم قضية الاستئناف 397/ق لعام 1431هـ، رقم حكم الاستئناف 251/أس/2 لعام

1432هـ.

- رقم القضية 245/7/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 196/د/أ/33 لعام 1430هـ، رقم حكم الاستئناف 1036/أس/6 لعام 1431 هـ.

- رقم القضية 4690/1 ق لعام 1425هـ، رقم الحكم الابتدائي 45/د/ف/43 لعام 1429هـ، رقم الحكم الاستئنافي 314/أس/8/1430هـ، بتاريخ 22/2/1430هـ.

- رقم القضية الابتدائية 107/3/ق لعام 1434 هـ، رقم الحكم الابتدائي 57/1/1/3 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1180/ق لعام 1432 هـ، رقم حكم الاستئناف 796.

- رقم القضية الابتدائية 1949/5/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 201/3/22 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2423/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 2299/2 لعام 1435هـ.

- رقم القضية 4681/1/ق لعام 1428هـ، رقم الحكم الابتدائي 24/ د/أ/21 لعام 1429هـ، رقم حكم الاستئناف 827/أس/6 لعام 1430هـ.

- رقم القضية الابتدائية 7550/10/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2030/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 9273/1/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1585/ق لعام 1436هـ.

- رقم الحكم الابتدائي 79/د/أ/6 لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 83/3 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 554/9/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 996/ق لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 26/4/1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1023/1/ق لعام 1431هـ، رقم الحكم الابتدائي 163/د/أ/6 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 5293/ق لعام 1432هـ، رقم حكم الاستئناف 126/3 لعام 1435هـ، تاريخ الجلسة 9/5/1435هـ.

- رقم القضية 5790/1/ق لعام 1429هـ، رقم الحكم الابتدائية 245/د/أ/1 لعام 1429هـ، رقم قضية الاستئناف 249/إس/8 لعام 1430هـ.

- رقم القضية الابتدائية 243/11/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 5/1/11 لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 1657/ق لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 170/2 لعام 1434هـ، تاريخ الجلسة 1/3/1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1010/7/ق لعام 1431هـ، رقم الحكم الابتدائي 189/أ/1/7 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 28/1/1437هـ.

- رقم القضية الابتدائية 846/10/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 142/د/أ/1 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 281/2/س لعام 1432هـ، رقم حكم الاستئناف 1279/1 لعام 1435هـ، تاريخ الجلسة 7/7/1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 235/14/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1322/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 216/14/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 4670/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 2038/4/ق لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 1330/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1010/7/ق لعام 1431هـ، رقم الحكم الابتدائي 189/أ/1/7 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 28/1/1437هـ.

- رقم حكم الاستئناف 15/3 لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 144/د/أ/7 لعام 1431هـ.

- رقم القضية الابتدائية 4152/5/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 251/1/22 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 937/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 1127/1 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1161/2/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 5271/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 176/7/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 3596/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1081/3/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 114/د/أ/3/3 لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 501/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 322/أ/3/1 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 176/7/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 3596/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 2936/4/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 323/د/أ/4/1 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 142/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1155/10/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 122/د/أ/ لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 3057/2/س لعام 1432هـ، رقم حكم الاستئناف 4/2/ لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 216/14/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 4670/2/س لعام 1436هـ.

رقم القضية الابتدائية 216/14/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 110/أ/7/1 لعام 143هـ، رقم قضية الاستئناف 4670/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 4152/5/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 251/1/22 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 937/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 1127/1 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1010/7/ق لعام 1431هـ، رقم الحكم الابتدائي 189/أ/1/7 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 28/1/1437هـ.

- رقم القضية الابتدائية 227/4/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 3/د/ت/1/4 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1130/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 919/1 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 5249/2/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 1/د/تا/1/2 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1340/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 894/1 لعام 1434هـ.

- رقم القضية 3753/1/ق لعام 1425هـ، رقم الحكم الابتدائي 18/د/ف/17 لعام 1426هـ، رقم حكم التدقيق 17/ت/6 لعام 1427هـ، تاريخ الجلسة 2/1/1427هـ.

- رقم القضية الابتدائية 5249/2/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 1/د/تا/1/2 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1340/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 894/1 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 5249/2/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 1/د/تا/1/2 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1340/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 894/1 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 6561/3/ق لعام 1436هـ، رقم قضية الاستئناف 2785/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 3898/3/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1668/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 227/4/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 3/د/ت/1/4 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1130/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 919/1 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 6805/1/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1499/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 7884/2/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 143/د/أ/5 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2945/2/س لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 186/3 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1964/2/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 231/د/أ/3/2 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 5166/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 522/3 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 673/11/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 754/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 5396/2/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 407/1/2 لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 353/2/س لعام 1432هـ، رقم حكم الاستئناف 985/1 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 7884/2/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 143/د/أ/5 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2945/2/س لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 186/3 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1964/2/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 231/د/أ/3/2 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 5166/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 522/3 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 14721/1/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي223 /د/أ/1/1 لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 4260/4 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1163/7/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 4/أ/1/7 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 18/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 104/4 لعام 1435هـ.

- رقم القضية 211/1/ق لعام 1418هـ، رقم الحكم الابتدائي 4/د/أ/5 لعام 1422هـ، رقم حكم هيئة التدقيق 207/ت/1 لعام 1422هـ.

- رقم القضية 2150/1/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 110/د/أ/1 لعام 1431هـ، رقم حكم الاستئناف 1131/أس/6 لعام 1431هـ.

- رقم القضية الابتدائية13370/1/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 99/د/أ/9 لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 5849/ق لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 571/2 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 5201/1/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 19/أ/1/3 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1159/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 233/2 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 9621/2/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 21/د/أ/5 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 2049/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 106/3 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 4589/1/ق لعام 1425هـ، رقم الحكم الابتدائي 531/د/أ/9 لعام 1431هـ، رقم قضية الاستئناف 280/2/س لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 209/3 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 7884/2/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 143/د/أ/5 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2945/2/س لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 186/3 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 285/7/ق لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 2689/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1974/2/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 5195/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 62/5/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي197/د/أ/1/22 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 11893/1/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 22/7/1 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 5694/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 1223/4 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية 13997/1/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 502/أ/12/1 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1070/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 2331/1 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 235/14/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1322/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1635/4/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 371/د/أ/7/4 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 40/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 7773/1/ق لعام1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 80/3/1 لعام1433هـ، رقم قضية الاستئناف 3915/ق لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 1979/1 لعام 1433هـ، تاريخ الجلسة 25/12/1433هـ.

- رقم القضية الابتدائية 5673/1/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 3978/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 881/6/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 2745/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 408/8/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 3823/ ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 4896/3/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1736/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 7773/1/ق لعام1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 80/3/1 لعام1433هـ، رقم قضية الاستئناف 3915/ق لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 1979/1 لعام 1433هـ، تاريخ الجلسة 25/12/1433هـ.

- رقم القضية الابتدائية 3023/10/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1466/2/س لعام 1436هـ.

- رقم القضية 243/1/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 63/د/ق/2 لعام 1430هـ، رقم حكم الاستئناف 861/أس/8 لعام 1430هـ، تاريخ الجلسة 29/11/1430هـ.

- رقم القضية 783/1/ق لعام 1427هـ، رقم الحكم الابتدائي 69/د/ف/15 لعام 1427هـ، رقم حكم التدقيق 439/ت/5 لعام 1427هـ.

- رقم القضية الابتدائية 806/9/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 93/1/9 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 2597/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 1229/أ س/أ/1/3 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 3450/3/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 335/د/أ/6/3 لعام 1434ه، رقم قضية الاستئناف 1152/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 801/أس/أ/1/3 لعام 1434هـ.

- رقم القضية الابتدائية: 1457/3/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 210/د/أ/7 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1321/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 725/أس/أ/1/3 لعام 1435هـ.

- رقم القضية 1737/1/ق لعام 1416هـ، رقم الحكم الابتدائي 18/د/ف/8 لعام 1417هـ، رقم حكم هيئة التدقيق 67/ت/1 لعام 1418هـ، تاريخ الجلسة 1/3/1418هـ.

- رقم القضية الابتدائية 165/6/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 149/2/6 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 39/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 1437/أس/أ/1/3 لعام 1435هـ.

- رقم القضية الابتدائية 881/6/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 2745/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 408/8/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 3823/ ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 4896/3/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1736/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 820/11/ق لعام 1435هـ، رقم قصية الاستئناف 1054/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 3613/3/ق لعام 1436هـ، رقم قضية الاستئناف 3107/ق لعام 1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1881/3/ق لعام 1437هـ، رقم قضية الاستئناف 2806/ق لعام 1437هـ، تاريخ الجلسة 9/8/1437هـ.

- رقم القضية الابتدائية 7550/10/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2030/2/س لعام 1436هـ.

- رقم الحكم الابتدائي 10/د/ف/8 لعام 1420 هـ، رقم حكم التدقيق 226/ث/1 لعام 1420هـ.

- رقم القضية الابتدائية 4819/5/ق لعام 1436هـ، رقم قضية الاستئناف 480/5/س لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 10/11/1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1350/1/ق لعام 1431هـ، رقم الحكم الابتدائي 32/3/1 لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 2507/ق لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 667/6 لعام 1433هـ، تاريخ الجلسة 9/7/1433هـ.

- رقم القضية الابتدائية 3001/3/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 3174/ق لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 29/12/1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 8603/3/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 20/د/ت/أ/1/3 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1328/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 930/أس/أ/1/3 لعام 1434هـ، تاريخ الجلسة 5/6/1434هـ.

- رقم القضية 509/1/ق لعام 1409هـ، رقم الحكم الابتدائي 23/د/ف/3 لعام 1412هـ، رقم حكم هيئة التدقيق 98/ت/2 لعام 1413هـ.

- رقم القضية 1626/1/ق لعام 1411هـ، رقم الحكم الابتدائي 19/د/ف/20 لعام 1412هـ، رقم حكم هيئة التدقيق 64/ت/2 لعام 1413هـ، تاريخ الجلسة 21/5/1413هـ.

- الحكم الابتدائي رقم 193/د/ج ت/10 لعام 1425هـ، رقم القضية 1840/2/ق لعام 1420هـ، حكم التدقيق رقم 32/ت/3 لعام 1426هـ، تاريخ الجلسة 14/1/1426هـ.

- رقم القضية الابتدائية 7238/1/ق لعام 1431هـ، رقم الحكم الابتدائي 232/د/أ/6 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 715/ق لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 22/2/1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1635/5/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 55/5/س لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 2/6/1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 371/14/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 4477/2/س لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 18/10/1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1272/10/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 2765/2/س لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 3/7/1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1974/2/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 5195/2/س لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 1/12/1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 166/7/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 70/أ/2 /7 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 2774/ق لعام 1435هـ، تاريخ الجلسة 17/7/1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1444/7/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 141/أ/1/7 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 551/ق لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 22/2/1436هـ.

- رقم القضية الابتدائية 10367/3/ق لعام 1436هـ، رقم قضية الاستئناف 1443/ق لعام 1437هـ، تاريخ الجلسة 7/5/1437هـ.

- رقم القضية 3476/2/ق لعام 1427هـ، رقم الحكم الابتدائي 66/د/أ/11 لعام 1430هـ، رقم حكم الاستئناف 705/أس/6 لعام 1430هـ.

- رقم القضية الابتدائية 1269/10/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 528/د/أ/ 2 لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 548/2/س لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 460/2 لعام 1431هـ.

المؤلف في سطور

د. محمود أحمد عبابنه

المؤهل العلمي:

دكتوراه في فلسفة القانون العام - القانون الإداري، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2008م.

العمل الحالي:

أستاذ مساعد وعضو هيئة تدريب بقطاع القانون، معهد الإدارة العامة، الرياض.

الأنشطة العلمية والعملية:

***له العديد من المؤلفات، ومنها:**

- إعادة الاعتبار في قانون أصول المحاكمات الجزائية، نقابة المحامين الأردنيين، 1997م.

- كتاب بعنوان: «جرائم الحاسوب وأبعادها الدولية «، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2004م.

- أطروحة دكتوراه بعنوان: «التوقيف الإداري بين الحرية الشخصية ومقتضيات النظام العام»، 2008م.

- بحث مُحكَّم بعنوان: «الأحكام النظامية في ترقية القيادات الإدارية وفقاً للائحة الترقيات في المملكة العربية السعودية»، مجلة الإدارة العامة، المجلد 55، العدد 1، 2014م.

- بحث مُحكَّم بعنوان: «القواعد المنظِّمة لاستثمار المؤسسات المالية الأجنبية في سوق المال السعودية: قراءة اقتصادية وقانونية»، مؤتمر التنمية الإدارية في ظل التحديات الاقتصادية، 2016م.

- كتاب في القانون الدستوري السعودي بعنوان: «شرح أنظمة الحكم الأساسية في المملكة العربية السعودية، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، الرياض، 2017م.

* **عضو في العديد من اللجان والهيئات، ومنها:**

- لجنة البحوث في معهد الإدارة العامة، 2014 – 2016م.

- فريق الجودة والاعتماد المؤسسي، معهد الإدارة العامة، 2015م.

- هيئة تحرير مجلة الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، 2017م.

- اللجنة الدائمة لقطاع القانون، معهد الإدارة العامة، 2018م.

Notes

[1←]
د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الرابعة، 1976، ص14.

[2←]
د. محمود حافظ، القضاء الإداري في الأردن، منشورات الجامعة الأردنية، عمان، الطبعة الأولى، 1987، ص 9.

[3←]
د. عيد مسعود الجهني: القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، بدون ناشر، الطبعة الأولى، 1404هـ، ص 31.

[4←]
المادة السابعة والستون من النظام الأساسي للحكم رقم: أ / 90 التاريخ: 27/8/1412هـ.

«تختصُّ السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح، فيما يُحقق المصلحة أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة، وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية، وتُمارس اختصاصاتها وفقاً لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى».

[5←]
المادة (24) من نظام مجلس الوزراء الصادر بالأمر الملكي الرقم: أ / 13، والتاريخ 3 ربيع أول 1414هـ:

«للمجلِس باعتباره السلطة التنفيذية المباشرة الهيمنة التامة على شؤون التنفيذ والإدارة، ويدخل في اختصاصاته التنفيذية الأمور الآتية:

- مراقبة تنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات».

[6←]
تعدُّ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة إحدى صور الرقابة عموماً، ويلعب القضاء الإداري دوراً مهماً في هذا المجال، من خلال اختصاصه بإلغاء القرار الإداري غير المشروع أو التعويض عن أعمال وتصرفات الإدارة التي تسببت في ضرر الغير، إلا إنه في الدول المعاصرة تتعدد أشكال الرقابة ولا تقتصر على الرقابة القضائية، فهناك صورٌ أخرى، منها: الرقابة الذاتية التي تباشرها الإدارة ذاتها على نفسها بنفسها أو بواسطة هيئات إدارية أو مالية حكومية أخرى، والرقابة السياسية التي يباشرها الملك ومجلس الوزراء ومجلس الشورى من خلال توجيه الأسئلة والتحقيق ورصد المخالفات، أما الرقابة الشعبية فهي تلك التي يباشرها الأفراد والإعلام من خلال الصحف والتلفزيون ووسائل التواصل الاجتماعي على النشاط الإداري.

[7←]
المادة السابعة من النظام الأساسي للحكم 1412هـ .

[8←]
المادة الثامنة والأربعون من النظام الأساسي للحكم 1412هـ.

[9←]
نظام القضاء أكد على ذلك من خلال النص في المادة الحادية عشرة منه على:

تتولى المحكمة العليا – بالإضافة إلى الاختصاصات المنصوص عليها في نظام المرافعات الشرعية ونظام الإجراءات الجزائية – مراقبة سلامة تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية وما يصدره ولي الأمر من أنظمة لا تتعارض معها في القضايا التي تدخل ضمن ولاية القضاء العام، وذلك في الاختصاصات الآتية:

1 – مراجعة الأحكام والقرارات التي تصدرها أو تؤيدها محاكم الاستئناف، بالقتل أو القطع أو الرجم أو القصاص في النفس أو فيما دونها.

2 – مراجعة الأحكام والقرارات التي تصدرها أو تؤيدها محاكم الاستئناف، المتعلقة بقضايا لم ترد في الفقرة السابقة أو بمسائل إنهائية ونحوها، وذلك دون أن تتناول وقائع القضايا، متى كان محل الاعتراض على الحكم ما يلي:

أ – مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية وما يصدره ولي الأمر من أنظمة لا تتعارض معها.

[10←]
الحكم الصادر عن ديوان المظالم / المحكمة الإدارية الثانية بتاريخ 23/10/1433هـ رقم 177/21/2/1433هـ، في القضية رقم 6469/2/1432هـ، غير منشور.

[11←]
رقم القضية الابتدائية/371/14 ق لعام1435 هـ، رقم قضية الاستئناف/4477/2 س لعام1436 هـ، تاريخ الجلسة 18/10/1436هـ.

[12←]
رقم القضية الابتدائية/2791/1 ق لعام1431 هـ، رقم الحكم الابتدائي/304 د/أ 8/لعام1435 هـ، رقم قضية الاستئناف/279 ق لعام1436 هـ، تاريخ الجلسة3/2/1436 هـ.

[13←]
رقم الحكم الابتدائي 216/د/أ15 لعام 1430هـ، رقم حكم الاستئناف 251/أس/2 لعام 1432هـ.

[14←]
رقم الحكم الابتدائي 196/د/أ/33 لعام 1430هـ، رقم حكم الاستئناف 1036/أس/6 لعام 1431 هـ.

[15←]
المادة السابعة والستون من النظام الأساسي للحكم.

[16←]

رقم الحكم الابتدائي 110/أ/1/7 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 4670/2/س لعام 1436هـ.

[17←]

د. فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، ص78.

[18←]

حيث نصت على «أن يتم اللجوء أولاً إلى الجهة المتعاقدة بطلب التعويض، فإن لم يقتنع المدعي بما تنتهي إليه الجهة، أو مضت مدة ستين يوماً من تاريخ رفع المطالبة إلى الجهة بمستندات مكتملة دون البتِّ فيها، جاز رفع المطالبة بالحق المدعى به إلى اللجنة».

[19←]

د. محمد ذنيبات، ود. حمدي العجمي، القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية، ص21.

[20←]

رقم القضية الابتدائية 3965/2/ق لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 1717/2/س لعام 1436 هـ.

[21←]

رقم حكم التدقيق 221/ت/5 لعام 1429هـ.

[22←]

رقم حكم التدقيق 110/ت/2 لعام 1423هـ.

[23←]

للمزيد يُراجع د. عمر الشوبكي، القضاء الإداري، مكتبة دار الثقافة، 1996م، ص50 - 55.

[24←]

رقم الحكم الابتدائي /396د/أ 15/لعام1431 هـ، رقم الحكم الاستئنافي 452/2 لعام1433 هـ .

[25←]

رقم القضية الابتدائية987 /4/ق لعام 1426 هـ، رقم حكم التدقيق392 /ت/6 لعام 1428 هـ.

[26←]

رقم الحكم الابتدائي77/أ/4/2 لعام1435هـ، رقم حكم الاستئناف 129/3/ لعام 1435هـ.

[27←]

د. محمود حافظ، القضاء الإداري في الأردن، منشورات الجامعة الأردنية، عمان، الطبعة الأولى، 1987م، ص38.

[28←]

رقم الحكم الابتدائي 554/د/أ/6/10 لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 2147/1 لعام 1435هـ.

[29←]
رقم القضية الابتدائية 3486/2/ق لعام 1436هـ، رقم قضية الاستئناف 3387/2/س لعام 1436هـ.

[30←]
رقم القضية الابتدائية 6627/3/ق لعام 1436هـ، رقم قضية الاستئناف 2280/ق لعام 1436هـ.

[31←]
المادة العاشرة – الفقرة الرابعة من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/78 بتاريخ 19/9/1428هـ.

[32←]
منشورة في موقع ديوان المظالم على الإنترنت

https://www.bog.gov.sa/ScientificContent/decisions/Documents/print

_pdf.1436

[33←]
وهو ما قررته العديد من الأحكام، ومنها الحكم رقم (48/د/أ/8 لعام 1429هـ) في القضية رقم (993/1/ق لعام 1428) المؤيَّد بالحكم رقم (646/أس/6 لعام 1429هـ)، والحكم رقم (245/د/أ/1 لعام 1429هـ) في القضية رقم (5790/1/ق لعام 1429هـ) المؤيَّد بالحكم رقم (429/أس/8 لعام 1430هـ).

[34←]
قرار هيئة التدقيق مجتمعة رقم 44 لعام 1435هـ، منشور في موقع ديوان المظالم على الإنترنت

https://www.bog.gov.sa/ScientificContent/decisions/Documents/print

_pdf.1436

[35←]
د. ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1977، ص45.

[36←]
المادة الأولى من لائحة الترقيات الصادرة بقرار وزير الخدمة المدنية رقم1/686 بتاريخ 1421هـ «يجوز ترقية الموظف بالشروط التالية...»

[37←]
وتختلف الترقية بالاختيار عن الترقية بالأقدمية من حيث إنَّ الأولى تخضع لسلطة الإدارة التقديرية، والثانية لسلطتها المقيدة.

[38←]
د. نواف كنعان، القانون الإداري – الكتاب الثاني، منشورات دار الثقافة، عمان، 2007، ص251.

[39←]
باستثناء قاعدة تخصيص الأهداف، ذلك أن الغاية مثلاً من الضبط الإداري المحافظة على النظام العام بعناصره.

[40←]
رقم القضية الابتدائية 7550/10/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2030/2/س لعام 1436هـ.

[41←]
رقم القضية الابتدائية 4547/1/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 5050/ق لعام 1436هـ.

[42←]
رقم القضية الابتدائية 1377/1/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 91/د/أ/8 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 6773/ق لعام 1422هـ، رقم حكم الاستئناف 326/4 لعام 1435هـ.

[43←]
النظام الأساسي للحكم تضمن في المادتين61) ، (62 صلاحيات الملك التنظيمية في الأحوال الاستثنائية، حيث يُعلن الملك حالة الطوارئ، والتعبئة العامة، والحرب، ويُبين النظام أحكام ذلك، ويعني النظام في هذا المقام أنظمة الطوارئ والدفاع التي قد تستدعي الأحوال الاستثنائية فرضها، والتي قد تؤدي إلى وقف العمل بأحكام الأنظمة العادية وتقييد الحريات لمواجهة الخطر، إذ للملك إذا نشأ خطر يُهدد سلامة المملكة، أو وحدة أراضيها، أو أمن شعبها ومصالحه، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها؛ أن يتخذ من الإجراءات السريعة ما يكفل مواجهة هذا الخطر. وإذا رأى الملك أن يكون لهذه الإجراءات صفة الاستمرار، فيتخذ بشأنها ما يلزم نظاماً.

[44←]
د. محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني، بيروت، دار النهضة العربية، 1982م، ص149.

[45←]
رقم حكم هيئة التدقيق 76/ت/1 لعام 1415هـ.

[46←]
د نواف كنعان، مرجع سابق، ص249.

[47←]
رقم القضية الابتدائية 7046/1/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 10/أ/13/1 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1428/ ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 850/1 لعام 1434هـ.

[48←]

رقم القضية الابتدائية 4247/1/ق لعام 1429هـ، رقم الحكم الابتدائي 138/د/أ/ف/6 لعام 1431هـ، رقم قضية الاستئناف 2334/ق لعام 1431هـ، رقم حكم الاستئناف 51/أس/1 لعام 1432هـ.

[49←]
رقم الحكم الابتدائي 216/د/أ/15 لعام 1430هـ، رقم حكم الاستئناف 251/أس/2 لعام 1432هـ.

[50←]
رقم القضية 929/1/ق لعام 1429هـ، رقم حكم الاستئناف 1029/أس/ 6 لعام 1431هـ.

[51←]
تضمَّن النظام الأساسي للحكم في المملكة في المادة السادسة والأربعين: القضاء سلطة مستقلة، ولا سلطان على القُضاة في قضائهم لغير سلطان الشريعة الإسلامية. وفي المادة السابعة والأربعين: حق التقاضي مكفولٌ بالتساوي للمواطنين والمُقيمين في المملكة، ويُبين النظام الإجراءات اللازمة لذلك. وفي المادة الثامنة والأربعين: تُطبِّق المحاكم على القضايا المعروضة أمامها أحكام الشريعة الإسلامية، وفقاً لما دلَّ عليه الكتاب والسنة، وما يُصدره ولي الأمر من أنظمة لا تتعارض مع الكتاب والسنة.

[52←]
للمزيد، يُراجَع موقع ديوان المظالم على الإنترنت:

https://www.bog.gov.sa/AboutUs/Pages/Engender

[53←]
المادة الحادية والخمسون من نظام القضاء الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم (م/78)، والتاريخ 19/9/1428هـ.

[54←]
المادة الثانية والخمسون من نظام القضاء.

[55←]
المادة الثالثة والخمسون من نظام القضاء.

[56←]
المادة الرابعة والخمسون من نظام القضاء.

[57←]
المادة الثانية من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي ذي الرقم (م/78) والتاريخ 19/9/1428هـ.

[58←]
المادة الثالثة من نظام ديوان المظالم.

[59←]
المادة الثامنة عشرة من نظام ديوان المظالم.

[60←]
المادة التاسعة عشرة من نظام ديوان المظالم.

[61←]
المادة العشرون من نظام ديوان المظالم.

[62←]
المادة السابعة من نظام ديوان المظالم.

[63←]
المادة السابعة والعشرون من نظام القضاء تضمنت: إذا رُفِعت دعوى عن موضوع واحد أمام إحدى المحاكم الخاضعة لهذا النظام، وأمام إحدى محاكم ديوان المظالم أو أي جهة أخرى تختص بالفصل في بعض المنازعات، ولم تتخل إحداهما عن نظرها أو تخلتا كلتاهما، فيُرفَع طلب تعيين الجهة المختصة إلى لجنة الفصل في تنازع الاختصاص في المجلس الأعلى للقضاء، وتُؤلَّف هذه اللجنة من ثلاثة أعضاء: عضو من المحكمة العليا يختاره رئيس المحكمة، وعضو من ديوان المظالم أو الجهة الأخرى، يختاره رئيس الديوان أو رئيس الجهة – حسب الأحوال، وعضو من القضاة المتفرغين أعضاء المجلس الأعلى للقضاء يختاره رئيس المجلس، ويكون رئيساً لهذه اللجنة. كما تختص هذه اللجنة بالفصل في النزاع الذي ينشأ في شأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين؛ أحدهما صادر من إحدى المحاكم الخاضعة لهذا النظام، والآخر من إحدى محاكم ديوان المظالم أو الجهة الأخرى.

[64←]
حيث تضمَّن النظام في المادة الثامنة والعشرين: يُرفَع الطلب في الأحوال المبينة في المادة (السابعة والعشرين) من هذا النظام بصحيفة تُقدَّم إلى الأمانة العامة للمجلس الأعلى للقضاء، تتضمن – علاوة على البيانات العامة المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم وأماكن إقامتهم وموضوع الطلب – بياناً كافياً عن الدعوى التي وقع في شأنها التنازع أو التخلي أو النزاع الذي نشأ في شأن حكمين نهائيين متناقضين. وعلى الطالب أن يُودِع مع هذه الصحيفة صوراً منها بقدر عدد الخصوم مع المستندات التي تؤيد طلبه، ويُعيِّن رئيس لجنة الفصل في تنازع الاختصاص أحد أعضائها لتحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، وعلى الأمانة إعلام الخصوم بصورة من الصحيفة مع تكليفهم بالحضور في الجلسة التي تُحدَّد لتحضير الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، تُعرَض على رئيس اللجنة لتحديد جلسة أمام اللجنة للمرافعة في موضوعها. وفي المادة التاسعة والعشرين: يترتب على رفع الطلب إلى اللجنة المشار إليها في المادة السابعة والعشرين من هذا النظام وقف السير في الدعوى المقدَّم في شأنها الطلب. وإذا قُدِّم الطلب بعد الحكم في الدعوى، فلرئيس لجنة الفصل في تنازع الاختصاص أن يأمر بوقف تنفيذ الحكمين المتعارضين أو أحدهما. وفي المادة الثلاثين: يصدر قرار لجنة الفصل في تنازع الاختصاص بالأغلبية، ويكون غير قابل للاعتراض.

[65←]
نظام ديوان المظالم 1428هـ أضاف اختصاصات جديدة، لم تكن في نظامه لعام 1402 هـ، وتتمثل في:

- دعاوى الحقوق الوظيفية المدنية والعسكرية.
- النظر في القرارات الصادرة من الهيئات الإدارية ذات الاختصاص القضائي.
- النظر في قرارات الجمعيات ذات النفع العام.

[66←]
رقم القضية الابتدائية 1377/1/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 91/د/أ /8 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 6773/ق لعام 1422هـ، رقم حكم الاستئناف 326/4 لعام 1435هـ.

[67←]
المادة الرابعة والأربعون من نظام القضاء.

[68←]
موقع الديوان:

https://www.bog.gov.sa/AdministrativeJusticeCouncil/Pages/default.aspx

[69←]
موقع الديوان:

https://www.bog.gov.sa/AdministrativeJusticeCouncil/Pages/default.aspx

[70←]
وتضمَّن نظام القضاء في المادة الثالثة والثلاثين: يُشترط فيمن يشغل درجة ملازم قضائي- بالإضافة إلى ما ورد في المادة الحادية والثلاثين من هذا النظام - أن يكون قد حصل على الشهادة الجامعية بتقدير عام لا يقل عن (جيد) وبتقدير لا يقل عن (جيد جداً) في الفقه وأصوله. وفي المادة الرابعة والثلاثين: يُشترط فيمن يشغل درجة قاضي (ج) أن يكون قد أمضى في درجة ملازم قضائي ثلاث سنوات على الأقل. وفي المادة الخامسة والثلاثين: يُشترط فيمن يشغل درجة قاضي (ب) أن يكون قد قضى سنة على الأقل في درجة قاضي (ج)، أو اشتغل بأعمال قضائية نظيرة لمدة أربع سنوات على الأقل، أو قام بتدريس الفقه أو أصوله في إحدى الكليات بالمملكة لمدة أربع سنوات على الأقل، أو يكون حاصلاً على شهادة الماجستير من المعهد العالي للقضاء، أو من إحدى كليات الشريعة في المملكة في تخصص الفقه أو أصوله، أو يكون حاصلاً على دبلوم دراسات الأنظمة من معهد الإدارة العامة ممَّن يحملون شهادة إحدى كليات الشريعة في المملكة بتقدير عام لا يقل عن (جيد) وبتقدير لا يقل عن (جيد جداً) في الفقه وأصوله. وفي المادة السادسة والثلاثين: يُشترط فيمن يشغل درجة قاضي (أ) أن يكون قد قضى أربع سنوات على الأقل في درجة قاضي (ب)، أو اشتغل بأعمال قضائية نظيرة لمدة ثماني سنوات على الأقل، أو قام بتدريس الفقه أو أصوله في إحدى الكليات بالمملكة لمدة ثماني سنوات على الأقل، أو يكون حاصلاً على شهادة الدكتوراه من المعهد العالي للقضاء أو من إحدى كليات الشريعة في المملكة في تخصص الفقه أو أصوله. وفي المادة السابعة والثلاثين: يُشترط فيمن يشغل درجة وكيل محكمة(ب) أن يكون قد قضى ثلاث سنوات على الأقل في درجة قاضي (أ)، أو اشتغل بأعمال قضائية نظيرة لمدة إحدى عشرة سنة على الأقل، أو قام بتدريس الفقه أو أصوله في إحدى الكليات بالمملكة لمدة إحدى عشرة سنة على الأقل. وفي المادة الثامنة والثلاثين: يُشترط فيمن يشغل درجة وكيل محكمة (أ) أن يكون قد

قضى سنتين على الأقل في درجة وكيل محكمة (ب)، أو اشتغل بأعمال قضائية نظيرة لمدة ثلاث عشرة سنة على الأقل، أو قام بتدريس الفقه أو أصوله في إحدى الكليات بالمملكة لمدة ثلاث عشرة سنة على الأقل. وفي المادة التاسعة والثلاثين: يُشترط فيمن يشغل درجة رئيس محكمة (ب) أن يكون قد قضى سنتين على الأقل في درجة وكيل محكمة (أ)، أو اشتغل بأعمال قضائية نظيرة لمدة خمس عشرة سنة على الأقل، أو قام بتدريس الفقه أو أصوله في إحدى الكليات بالمملكة لمدة خمس عشرة سنة على الأقل. وفي المادة الأربعين: يُشترط فيمن يشغل درجة رئيس محكمة (أ) أن يكون قد قضى سنتين على الأقل في درجة رئيس محكمة (ب)، أو اشتغل بأعمال قضائية نظيرة لمدة سبع عشرة سنة على الأقل، أو قام بتدريس الفقه أو أصوله في إحدى الكليات بالمملكة لمدة سبع عشرة سنة على الأقل. وفي المادة الحادية والأربعين: يُشترط فيمن يشغل درجة قاضي استئناف أن يكون قد قضى سنتين على الأقل في درجة رئيس محكمة (أ)، أو اشتغل بأعمال قضائية نظيرة لمدة تسع عشرة سنة على الأقل، أو قام بتدريس الفقه أو أصوله في إحدى الكليات بالمملكة لمدة تسع عشرة سنة على الأقل. وفي المادة الثانية والأربعين: يُشترط فيمن يشغل درجة رئيس محكمة استئناف أن يكون قد قضى سنتين على الأقل في درجة قاضي استئناف.

[71←]
موقع الديوان:

https://www.bog.gov.sa/AdministrativeJusticeCouncil/Pages/default.aspx

[72←]
صدرت هذه القواعد عن مجلس القضاء الإداري بجلسة المجلس في ٣٠/ ٤/ ١٤٣٧هـ.

[73←]
موقع الديوان:

https://www.bog.gov.sa/AdministrativeJusticeCouncil/Pages/default.aspx

[74←]
تناول الفصل الخامس من نظام القضاء وفي المواد 58 - 68 هذه الأحكام.

[75←]
بموجب نظام القضاء، تنص المادة السادسة والأربعون: فيما عدا الملازم القضائي ومن يُعيَّن ابتداءً تحت التجربة، لا يُعزَل عضو السلك القضائي إلا بناءً على الأسباب المنصوص عليها في الفقرات (و، ز، ح) من المادة التاسعة والستين من هذا النظام، ووفقاً للإجراءات الواردة فيه.

[76←]
المادة التاسعة والستون من نظام القضاء.

[77←]
المادة الثانية من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم ولائحته التنفيذية تضمنت: يكون الاختصاص المكاني للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المدعى عليه، أو مقر فرع الجهة المدعى عليها إنْ كانت الدعوى متعلقة

بذلك الفرع، أو مقر عمل الموظف في الدعوى التأديبية.

1-لا تكون المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المدعى عليه مختصة مكانيًّا إذا تعلقت الدعوى بفرع الجهة المدعى عليها.

2-إذا كان الموظف موقوفًا أو مسجونًا يكون الاختصاص المكاني للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إيقافه أو سجنه.

3-تفصل المحكمة الإدارية العليا في تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان.

[78←]
رقم القضية الابتدائية 5673/1/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 3978/ق لعام 1436هـ.

[79←]
يُراجع في ذلك د. حمدي العجمي: القانون الإداري في المملكة العربية السعودية – دراسة مقارنة، بدون ناشر، 1432هـ، ص11.

[80←]
رقم القضية: 1274/5/ق لعام 1428 هـ، رقم الحكم الابتدائي: 65/د/أ/ 23 لعام 1429هـ، رقم حكم الاستئناف: 174/أس/ 8 لعام 1430هـ.

[81←]
رقم القضية الابتدائية 741/1/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 314/أ/3/ 1 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 4776/ق/ لعام 1435هـ.

[82←]
د. أيوب الجربوع: اللجان شبه القضائية في القانون السعودي، الطبعة الأولى، 1439هـ، ص 155.

[83←]
الحكم في القضية رقم 1315/10/1438هـ، المؤيَّد استئنافاً برقم القضية 1222/2/1439هـ، غير منشور.

[84←]
رقم القضية الابتدائية 11385/1/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 197/أ/2/1 لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 1796/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 616/2 لعام 1434هـ.

[85←]
رقم القضية الابتدائية 543/14/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 3230/2/س لعام 1436هـ.

[86←]
رقم القضية الابتدائية 9654/1/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1402/ق لعام 1436هـ.

[87←]

المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم: تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي:

أ / الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظُم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم.

ب / دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدِّمها ذوو الشأن متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو عيب في السبب أو مخالفة النظُم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية، وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام وما في حكمها المتصلة بنشاطاتها. ويعدُّ في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.

ج / دعاوى التعويض التي قدَّمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة

د / الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

هـ / الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.

و / المنازعات الإدارية الأخرى.

[88←]

رقم القضية الابتدائية 3023/10/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1466/2/س لعام 1436هـ.

[89←]

رقم القضية الابتدائية 5416/2/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 211/د/أ/5 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 5753/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 2588/2 لعام 1435هـ.

[90←]

د. أحمد أبو الوفا، أصول المحاكمات المدنية، دار المعارف، القاهرة، الطبعة الرابعة، 1989، ص143.

[91←]

فهد عبد الكريم أبو العثم: القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005م، ص243.

[92←]

رقم القضية الابتدائية 6326/1/ ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2613/ ق لعام 1436هـ.

[93←]

رقم القضية الابتدائية 6914/1/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 401/أ/1/12 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 533/ق لعام 1436هـ.

[94←]

رقم القضية الابتدائية 3897/1/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 109/د/أ/20 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 622/ق لعام 1436هـ.

[95←]
رقم القضية الابتدائية 2219/5/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 254/1/22 لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 781/ق لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 121/2 لعام 1433هـ.

[96←]
رقم القضية الابتدائية 4676/10/ق لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 2971/2/س لعام 1436هـ.

[97←]
رقم القضية الابتدائية 4323/1/ق لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 2729/ق لعام 1436 هـ.

[98←]
الحكم في القضية الإدارية، رقم 9592/1/ق لعام 1437هـ.

[99←]
رقم القضية الابتدائية 1301/1/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 153/د/أ/5 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 4516/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 484/2 لعام 1435هـ.

[100←]
رقم القضية الابتدائية 1949/5/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 201/3/22 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2423/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 2299/2 لعام 1435هـ.

[101←]
رقم القضية الابتدائية 7550/10/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2030/2/س لعام 1436هـ.

[102←]
رقم القضية الابتدائية 6914/1/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 401/أ/12/1 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 533/ق لعام 1436هـ.

[103←]
رقم القضية 3476/2/ق لعام 1427هـ، رقم الحكم الابتدائي 66/د/أ/11 لعام 1430هـ، رقم حكم الاستئناف 705/ أس/6 لعام 1430هـ.

[104←]
رقم القضية الابتدائية 5644/1/ق لعام 1429هـ، رقم الحكم الابتدائي 323/د/أ/3 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 448/ق لعام 1436هـ.

[105←]
رقم القضية الابتدائية 124/10/ق لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 6788/2/س لعام 1436هـ.

[106←]
رقم القضية الابتدائية 7763/10/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1369/2/س لعام 1436ه.

[107←]
يُراد بالقوة القاهرة: كلُّ حادث أو ظرف فجائي ليس في المقدور دفعه أو لا يمكن توقعه، يؤدي إلى وجود المدعي في حالة استحالة مطلقة لا يد له فيها تحول بينه وبين رفع الدعوى، ومن أمثلة القوة القاهرة: الحرب، والوباء والكوارث الطبيعة، ومن أمثلتها أيضاً: السجن في مكان منقطع، وكذلك المرض العقلي أو المرض الذي يجبر صاحبه على المكوث في مستشفى الأمراض النفسية.

[108←]
د. فهد بن محمد بن عبد العزيز الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة - ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص 153.

[109←]
وفي السياق ذاته، تضمنت المادة 180 من نظام المرافعات الشرعية: يقف سريان مدة الاعتراض بموت المعترض، أو بفَقْد أهليته للتقاضي، أو بزوال صفة مَن كان يباشر الخصومة عنه. ويستمر الوقف حتى إبلاغ الحكم إلى الورثة أو مَنْ يمثلهم أو يزول العارض.

[110←]
رقم القضية الابتدائية 7550/10/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2030/2/س لعام 1436هـ.

[111←]
د. أيوب الجربوع: اللجان شبه القضائية في القانون السعودي، الرياض، الطبعة الأولى، 1439هـ، ص 153-155.

[112←]
رقم القضية الابتدائية 124/10/ق لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 6788/2/س لعام 1436هـ.

[113←]
التفويض والحلول والتكليف تنقل الاختصاص وتجعله مشروعاً إذا تم وفق النظام:

فالتفويض يعني أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل بممارسة جزء من صلاحياته إلى آخر بإرادته لمدة معينة وبصورة مكتوبة وفقاً لنص قانوني يسمح بذلك. والحلول يعني أن يحل من عيَّنه النظام مكان صاحب الاختصاص الأصيل بحكم القانون عند تغيبه أو قيام مانع يحول دون ممارسته لاختصاصاته. أما التكليف فيعني أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل لعذر، فتقوم السلطة الإدارية بتكليف آخر للقيام باختصاصاته.

[114←]

رقم القضية الابتدائية 2219/5/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 254/1/22 لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 781/ق لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 121/2 لعام 1433هـ.

[115←]
د. حمدي العجمي: القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص32.

[116←]
الحكم في الدعوى الإدارية رقم (9348/ق) لعام 1437 هـ.

[117←]
الحكم في القضية الإدارية رقم 786/10/ق لعام 1438هـ.

[118←]
قرار ديوان المظالم رقم2/86 لعام 1401هـ في القضية رقم 535/1 لعام 1400هـ.

[119←]
د. خالد خليل الظاهر: القضاء الإداري، ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية: قضاء الإلغاء – قضاء التعويض، دراسة مقارنة: مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الأولى، 1430هـ، ص 241.

[120←]
د. نواف كنعان: القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2002م، ص 339.

[121←]
رقم القضية الابتدائية 5859/1/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 3/د /ت/أ/1 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1298/ق لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 164/3 لعام 1434هـ.

[122←]
رقم القضية الابتدائية 1269/10/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 528/د/أ/2 لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 548/2/س لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 460/2 لعام 1434هـ.

[123←]
رقم القضية الابتدائية 2469/3/ لعام 1429هـ، رقم الحكم الابتدائي 216/د/أ15 لعام 143هـ، رقم قضية الاستئناف 397/ق لعام 1431هـ، رقم حكم الاستئناف 251/أس/2 لعام 1432هـ.

[124←]
رقم القضية 245/7/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 196/د/أ/33 لعام 1430هـ، رقم حكم الاستئناف 1036/أس/6 لعام 1431 هـ.

[125←]

رقم القضية 4690/1 ق لعام 1425هـ، رقم الحكم الابتدائي 45/د/ف/43 لعام 1429هـ، رقم الحكم الاستئنافي 314/أس/8/1430هـ بتاريخ 22/2/1430هـ.

[126←]
رقم القضية الابتدائية 107/3/ق لعام 1434 هـ، رقم الحكم الابتدائي 57/1/1/3 لعام 1434 هـ، رقم قضية الاستئناف 1180/ق لعام 1432 هـ، رقم حكم الاستئناف 796/أس/1/3 لعام 1434 هـ.

[127←]
رقم القضية الابتدائية 1949/5/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 201/3/22 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2423/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 2299/2 لعام 1435هـ.

[128←]
رقم القضية 4681/1/ق لعام 1428هـ، رقم الحكم الابتدائي 24:د/أ/21 لعام 1429هـ، رقم حكم الاستئناف 827/ أس/6 لعام 1430هـ.

[129←]
يُراجع في ذلك: د. محمد ذنيبات، ود. حمدي العجمي: القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق ص284

[130←]
المرجع السابق، ص 303.

[131←]
رقم القضية الابتدائية 7550/10/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2030/2/س لعام 1436هـ.

[132←]
رقم القضية 3476/2/ق لعام 1427هـ، رقم الحكم الابتدائي 66/د/أ/11 لعام 1430هـ، رقم حكم الاستئناف 705/ أس/6 لعام 1430هـ.

[133←]
رقم القضية الابتدائية 1269/10/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 528/د/أ/2 لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 548/2/س لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 460/2 لعام 1431هـ.

[134←]
د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة، 1961، ص809.

[135←]
رقم القضية الابتدائية/9273/1 ق لعام1435 هـ، رقم قضية الاستئناف/1585 ق لعام1436 هـ.

[136←]
رقم الحكم الابتدائي/79 د/أ 6/لعام1434 ، رقم حكم الاستئناف 83/3 لعام1435 هـ.

[137←]
رقم القضية الابتدائية/554/9 ق لعام1434 هـ، رقم قضية الاستئناف/996 ق لعام1436 هـ، تاريخ الجلسة 26/4/1436هـ.

[138←]
رقم القضية الابتدائية/1023/1 ق لعام1431 هـ، رقم الحكم الابتدائي/163 د/أ 6/لعام1434 هـ، رقم قضية الاستئناف/5293 ق لعام1432 هـ، رقم حكم الاستئناف 126/3 لعام1435 هـ، تاريخ الجلسة9/5/1435 هـ.

[139←]
رقم القضية/5790/1 :ق لعام1429 هـ، رقم الحكم الابتدائي/245 :د/أ 1/لعام1429 هـ، رقم قضية الاستئناف /249أس 8/لعام1430 هـ.

[140←]
رقم القضية الابتدائية/243/11 ق لعام1432 هـ، رقم الحكم الابتدائي 5/1/11 لعام1433 هـ، رقم قضية الاستئناف /1657ق لعام1433 هـ، رقم حكم الاستئناف 170/2 لعام1434 هـ، تاريخ الجلسة1/3/1434 هـ.

[141←]
رقم القضية الابتدائية/1010/7 ق لعام1431 هـ، رقم الحكم الابتدائي/189 أ1435 1/7/هـ، رقم قضية الاستئناف 28/1/1437هـ.

[142←]
رقم القضية الابتدائية/846/10 ق لعام1432 هـ، رقم الحكم الابتدائي/142 د/أ 1/لعام1434 هـ، رقم قضية الاستئناف/281/2 س لعام1432 هـ، رقم حكم الاستئناف 1279/1 لعام1435 هـ، تاريخ الجلسة 7/7/1435هـ.

[143←]
رقم القضية الابتدائية/235/14 ق لعام1435 هـ، رقم قضية الاستئناف/1322/2 س لعام1436 هـ.

[144←]
رقم القضية الابتدائية/216/14 ق لعام1435 هـ، رقم قضية الاستئناف/4670/2 س لعام1436 هـ.

[145←]
رقم القضية الابتدائية/2038/4 ق لعام1432 هـ، رقم قضية الاستئناف/1330 ق لعام1436 هـ.

[146←]

رقم القضية الابتدائية/1010/7 ق لعام1431 هـ، رقم الحكم الابتدائي/189 أ1435 1/7/هـ، رقم قضية الاستئناف 28/1/1437هـ.

[147←]
يُراجع في هذه الآراء: فهد عبد الكريم أبو العثم: القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص550.

[148←]
د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص889.

[149←]
رقم حكم الاستئناف 15/3 لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي/144 د/أ 7/لعام1431 هـ.

[150←]
رقم القضية الابتدائية/4152/5 ق لعام1433 هـ، رقم الحكم الابتدائي 251/1/22 لعام1434 هـ، رقم قضية الاستئناف/937/2 س لعام1435 هـ، رقم حكم الاستئناف 1127/1 لعام1435 هـ.

[151←]
يُراجع في تفصيل الضرر: د. محمد كامل ليلة: الرقابة على أعمال الإدارة، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، 1969م، ص1317- 1327.

[152←]
رقم القضية الابتدائية/1161/2 ق لعام1435 هـ، رقم قضية الاستئناف/5271/2 س لعام1436 هـ.

[153←]
رقم القضية الابتدائية 176/7/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 3596/ق لعام 1436هـ.

[154←]
رقم القضية الابتدائية/1081/3 ق لعام1432 هـ، رقم الحكم الابتدائي/114 د/أ 3/3/لعام1433 هـ، رقم قضية الاستئناف/501 ق لعام1434 هـ، رقم حكم الاستئناف/322 أ 1/3/لعام1434 هـ.

[155←]
رقم القضية الابتدائية/176/7 ق لعام1434 هـ، رقم قضية الاستئناف/3596 ق لعام1436 هـ.

[156←]
رقم القضية الابتدائية/2936/4 ق لعام1435 هـ، رقم الحكم الابتدائي/323 د/أ 1/4/لعام1435 هـ، رقم قضية الاستئناف 142/ق لعام 1436هـ.

[157←]

رقم القضية الابتدائية/1155/10 ق لعام1432 هـ، رقم الحكم الابتدائي/122 د/أ /لعام1432 هـ، رقم قضية الاستئناف/3057/2 س لعام1432 هـ، رقم حكم الاستئناف /4/2 لعام1435 هـ.

[158←]
رقم القضية الابتدائية/216/14 ق لعام1435 هـ، رقم قضية الاستئناف/4670/2 س لعام1436 هـ

[159←]
رقم القضية الابتدائية/216/14 ق لعام1435 هـ، رقم الحكم الابتدائي/110 أ 1/7/لعام1435 هـ، رقم قضية الاستئناف/4670/2 س لعام1436 هـ.

[160←]
أقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة دون خطأ في حالات كثيرة يمكن ردها أساساً إلى قيام الإدارة بأشغال عامة، وقيامها بنشاط خطر واستعمال آلات خطرة، فضلاً عن حالة الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء. راجع د. محمود عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، بدون سنة نشر، دار الفكر العربي، ص429.

[161←]
رقم القضية الابتدائية/4152/5 ق لعام1433 هـ، رقم الحكم الابتدائي 251/1/22 لعام1434 هـ، رقم قضية الاستئناف/937/2 س لعام1435 هـ، رقم حكم الاستئناف 1127/1 لعام1435 هـ.

[162←]
رقم القضية الابتدائية/1010/7 ق لعام1431 هـ رقم الحكم الابتدائي/189 أ1435 1/7/هـ رقم قضية الاستئناف 28/1/1437هـ

[163←]
ويُعرف الموظف العام بأنه كل شخص تُعيّنه السلطة العامة في وظيفة دائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة الأخرى. يُنظر: د. علي شفيق: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية، دراسة تحليلية مقارنة، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، 1422هـ، ص278.

[164←]
نظـام تأديـب الموظفـين والمذكرة التفسيرية، صادر بالمرسوم الملكي رقم م /7 وتاريخ 1/2/1391هـ، ونُشِر بملحق جريدة أم القرى بعدد 2365 وتاريخ 10/2/1391هـ.

[165←]
المادة الحادية عشرة من نظام الخدمة المدنية.

[166←]
صدرت بأمر وزاري رقم: 10800/703، صدر تعميم الوزارة رقم 121 /703 وتاريخ 4/11/1427هـ.

[167←]

ومثالها القضاء والتعليم.

[168←]
المادة الأولى من المدونة عرَّفت النزاهة بأنها السلوك الشخصي المتسم بالموضوعية والحياد والعدالة، والبُعد عن الشبهات، والالتزام بالأمانة، وعدم استخدام السلطة أو المنصب الوظيفي لتحقيق منفعة شخصية.

[169←]
لائحة الواجبات الوظيفية في مادة/ 2: يحظر على الموظف استعمال سلطة وظيفته ونفوذها لمصالحه الخاصة.

[170←]
المادة الثانية عشرة من نظام الخدمة المدنية.

[171←]
المادة الثالثة عشرة من نظام الخدمة المدنية.

[172←]
المادة الرابعة عشرة من نظام الخدمة المدنية.

[173←]
المادة الخامسة عشرة من نظام الخدمة المدنية.

[174←]
المادة الرابعة عشرة من مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة.

[175←]
يُراجع في ذلك د. نوفان العقيل العجارمة: سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة، الطبعة الأولى، 2007م، ص 62-68.

[176←]
فهد عبدالكريم أبو العثم: مرجع سابق، ص 449.

[177←]
مرسوم ملكي رقـــم: م /7 تاريخ: 1/ 2/ 1391هـ.

[178←]
المادة الخامسة عشرة من نظام ديوان المراقبة العامة، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/9 بتاريخ 11/2/1391هـ؛ وعلى سبيل المثال لا الحصر، أورد بعض صور المخالفات المالية، حيث تضمن «(1) مخالفة أي حكم من أحكام هذا النظام أو اللوائح التنفيذية التي تصدر تنفيذاً لأحكامه. (2) مخالفة أي حكم من أحكام أنظمة الدولة ولوائحها المتعلقة بالمحافظة على أموالها المنقولة والثابتة وتنظيم شؤونها المالية كأحكام الميزانية والأنظمة

المالية والحسابية ولوائح المستودعات. (3) كل إهمال أو تقصير يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو تعريض مصلحة من مصالحها المالية للخطر، أو يكون من شأنه أن يؤدي إلى ذلك».

[179←]

د. أيوب الجربوع: نطاق العلاقة بين المسؤولية الجنائية والمسؤولية التأديبية للموظف العام في النظام السعودي، بحث منشور، جامعة الملك سعود، عمادة البحث العلمي، مركز بحوث كلية العلوم الإدارية، 1426هـ، ص8.

[180←]

المـــادة (46) من النظام ذاته: يكون لرئيس المصلحة المستقلة وللرئيس الإداري للمؤسسة العامة بالنسبة لموظفي إداراتهم من الصلاحيات ما للوزير بالنسبة لموظفي وزارته، ويجوز للوزير أو مَن في حكمه بقرار مكتوب تفويض بعض صلاحياته المقرَّرة في هذا النظام.

[181←]

وهنا يجدر التنويه إلى أن كف اليد الوارد في النظام لا يعدُّ عقوبة، ففي المادة (43) يصدر قرار كف يد الموظف من الوزير المختص إذا رأى هو أو رأت هيئة الرقابة والتحقيق أن مصلحة العمل تقتضي ذلك. ويعتبر الموظف المحبوس احتياطياً في حكم مكفوف اليد حتى يُفرج عنه. ويصدر مجلس الوزراء لائحة تحدِّد متى يعتبر الموظف المحبوس احتياطياً في حكم مكفوف اليد، وتبعاً لذلك، صدر قرار مجلس الوزراء رقم 1026 وتاريخ 28/10/1391هـ، وحدَّد الحالات التي يُعتبر الموظف المحبوس احتياطياً في حكم مكفوف اليد.

1-إذا كان حبسه بسبب اتهامه بارتكاب جريمة تتصل بالوظيفة العامة.

2-إذا كان حبسه بسبب اتهامه بارتكاب جريمة الاعتداء على النفس أو العرض أو المال.

3-إذا كان حبسه بسبب اتهامه من السلطة التنفيذية بارتكاب جريمة تخلُّ بالشرف أو الأمانة.

4-إذا كان حبسه بسبب تهمة سياسية وطلب وزير الداخلية اعتباره في حكم مكفوف اليد.

كما صدر الأمر السامي رقم 1757/م في 8/8/1410هـ باعتبار الموقوف في ديون خاصة في حكم مكفوف اليد إذا ثبت إعساره.

[182←]

رقم القضية الابتدائية 227/4/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 3/د/ت/1/4 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1130/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 919/1 لعام 1434هـ.

[183←]

رقم القضية الابتدائية 5249/2/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 1/د/تا/1/2 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1340/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 894/1 لعام 1434هـ.

[184←]

أوجبت اللائحة التنفيذية للنظام أن تُودع صحيفة الدعوى التأديبية لدى إدارة الدعاوى والأحكام وفق النموذج المعتمد وتحيلها فور قيدها، وتحدِّد الدائرة موعدًا لنظرها تُبلِّغ به طرفي الدعوى وتزوِّد المدعى عليه بصورة من صحيفة الدعوى.

[185←]
ونصت اللائحة التنفيذية على: 1- تُعاد أوراق الدعوى لجهة الادعاء في جميع الأحوال بقرار تصدره الدائرة تبيّن فيه طالب الإعادة وسببها والمطلوب من جهة الادعاء. 2-تُعاد الدعوى إلى المحكمة وفق الإجراءات المقررة لرفع الدعوى التأديبية، وتحيلها إدارة الدعاوى والأحكام إلى الدائرة بقيدها السابق.

[186←]
المادة الرابعة والعشرون من نظام المرافعات لعام 1435هـ.

[187←]
يمكن تحديد اختصاصات هيئة الرقابة والتحقيق على النحو الآتي: المادة الخامسة من نظام تأديب الموظفين: مع عدم الإخلال بسلطة الجهة الإدارية المعنية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق، تختص هذه الهيئة في حدود القواعد المنصوص عليها في هذا النظام بما يلي:

1- إجراء الرقابة اللازمة للكشف عن المخالفات الإدارية.

2- فحص الشكاوى التي تُحال إليها من الوزراء المختصين أو من أي جهة رسمية مختصة عن المخالفات المالية والإدارية.

3- إجراء التحقيق في المخالفات المالية والإدارية التي تكشف عنها الرقابة، وفيما يُحال إليها من الوزراء المختصين أو من أي جهة رسمية مختصة.

4- متابعة الدعوى التي تُحال طبقاً لهذا النظام إلى هيئة التأديب. مع ملاحظة أن هيئة التأديب ألغيت حيث تم إلغاء المواد 14-30 من نظام تأديب الموظفين، وبذا أصبح من اختصاص ديوان المظالم بعد صدور نظام ديوان المظالم في عام 1402 هـ.

[188←]
م (7) من نظام تأديب الموظفين.

[189←]
م (39) من نظام تأديب الموظفين.

[190←]
م (33) من نظام تأديب الموظفين.

[191←]
م (40) من نظام تأديب الموظفين.

[192←]
م (41) من نظام تأديب الموظفين.

[193←]

م (44) من نظام تأديب الموظفين.

[194←]
رقم القضية 3753/1/ق لعام 1425هـ، رقم الحكم الابتدائي 18/د/ف/17 لعام 1426هـ، رقم حكم التدقيق 17/ ت/6 لعام 1427هـ، تاريخ الجلسة 2/1/1427هـ.

[195←]
رقم القضية الابتدائية 5249/2/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 1/د/تا/1/2 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1340/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 894/1 لعام 1434هـ.

[196←]
رقم القضية الابتدائية 5249/2/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 1/د/تا/1/2 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1340/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 894/1 لعام 1434هـ.

[197←]
د. فؤاد العطار: القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1963م، ص 729.

[198←]
رقم القضية الابتدائية 6561/3/ق لعام 1436هـ، رقم قضية الاستئناف 2785/ق لعام 1436هـ.

[199←]
رقم القضية الابتدائية 3898/3/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1668/ق لعام 1436هـ.

[200←]
رقم القضية الابتدائية 227/4/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 3/د/ت/1/4 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1130/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 919/1 لعام 1434هـ.

[201←]
رقم القضية الابتدائية 6805/1/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1499/ق لعام 1436هـ.

[202←]
وهنا أُخالف الرأي القائل إن هذه القرارات ليست مما يمكن للقضاء التصدي بنظرها إلغاءً، على أساس أن القرارات اللاحقة لإبرام العقد تكون مستندةً إلى السلطة العقدية للإدارة، ويُراعى في هذه القرارات الأخيرة أنها تصدر جميعها أثناء تنفيذ العقد، وهي وحدها التي تدخل في منطقة النزاع العقدي؛ وعلى ذلك لا يمكن إقامة الدعوى بالإلغاء مستقلة، بل يتوجب فيها أن تأخذ صيغة القضاء الكامل. ينظر: د. محمد ذنيبات، د. حمدي العجمي: القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية طبقاً لنظام ديوان المظالم الجديد، 49-50.

[203←]

من المقرر في قواعد القانون الإداري أن تحليل العملية القانونية التي تنتهي بإبرام أي عقد من العقود التي تكون الإدارة طرفاً فيها، مؤداه: أن القرارات السابقة على العقد (كوضع الإدارة لشروط المناقصة أو المزايدة، وقرارات لجنة فحص العروض أو التوصية بالاستبعاد، وقرارات صاحب الصلاحية بالبتِّ، والقرار بإرساء المناقصة أو المزايدة) هي بغير منازع قرارات إدارية منفصلة عن العقد، ومن ثَمَّ يجوز الطعن فيها بالإلغاء.

[204←]
رقم القضية الابتدائية 7884/2/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 143/د/أ/5 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2945/2/س لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 186/3 لعام 1435هـ.

[205←]
رقم القضية الابتدائية 1964/2/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 231/د/أ/3/2 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 5166/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 522/3 لعام 1435هـ.

[206←]
رقم القضية الابتدائية 673/11/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 754/ق لعام 1436هـ.

[207←]
رقم القضية الابتدائية 5396/2/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 407/1/2 لعام 1432هـ، رقم قضية الاستئناف 353/2/س لعام 1432هـ، رقم حكم الاستئناف 985/1 لعام 1434هـ.

[208←]
كانت المدة السابقة وفقاً للمادة الرابعة من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 190وتاريخ 16/11/1409هـ: فيما لم يرد به نص خاص، لا تُسمع الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (ج، د) من المادة الثامنة من نظام ديوان المظالم بعد مُضي خمس سنوات من تاريخ نشوء الحق المدَّعى به، ما لم يكن ثمة عذر شرعي حال دون رفع الدعوى يثبت لدى الدائرة المختصة بالديوان.

[209←]
رقم القضية الابتدائية 7884/2/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 143/د/أ/5 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2945/2/س لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 186/3 لعام 1435هـ.

[210←]
رقم القضية الابتدائية 1964/2/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 231/د/أ/3/2 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 5166/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 522/3 لعام 1435هـ.

[211←]
رقم القضية الابتدائية 14721/1/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي223 /د/أ/1/1 لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 4260/4 لعام 1435هـ.

[212←]

المادة الثامنة والسبعون:

أ -يكوِّن وزير المالية لجنة من مستشارين، لا يقل عددهم عن ثلاثة، من الوزارة والجهات الحكومية الأخرى ذات العلاقة بعد التنسيق مع تلك الجهات، ويكون من بينهم مستشار قانوني وخبير فني، ويرأس هذه اللجنة مستشار قانوني لا تقل مرتبته عن الثالثة عشرة أو ما يعادلها، ويُنص في التكوين على عضو احتياطي، ويُحدَّد مكافآت أعضائها وسكرتيرها. ويُعاد تكوين هذه اللجنة كل ثلاث سنوات، ويجوز تجديد عضويتها لمرة واحد فقط.

ب -تتولى هذه اللجنة النظر في طلبات التعويض المقدَّمة من المقاولين والمتعهدين، وكذلك بلاغات الغش والتحايل والتلاعب وقرارات سحب العمل، والنظر في طلبات الجهات الحكومية التي ترد إلى وزير المالية بطلب منع التعامل مع المقاول الذي نفَّذ مشروعاً تنفيذاً معيباً أو مخالفاً للشروط والمواصفات الموضوعة له.

ج -يجب على هذه اللجنة سماع أقوال المتظلمين من المقاولين والمتعهدين ومَن نُسبت إليهم المخالفة ودفوعاتهم ووجهة نظر الجهة الحكومية في ذلك حضورياً أو كتابياً، ولها أن تستعين بمن تراه من المختصين الفنيين، وتصدر اللجنة قرارها – بحضور كامل أعضائها – بالإجماع أو بالأغلبية، ويُوضَّح في محاضر اللجنة الرأي المخالف إنْ وُجد، وحجة كلا الرأيين.

د -إذا ثبت لدى هذه اللجنة أحقية المقاول أو المتعهد، تصدر اللجنة قرارها في دفع التعويضات. ويكون هذا القرار قابلاً للاعتراض عليه أمام ديوان المظالم خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه لصاحب الشأن.

هـ -إذا ثبت لدى هذه اللجنة مخالفة المتعاقد مما أُشير إليه في الفقرة (ج) من هذه المادة، تصدر اللجنة قراراً بمنع التعامل معه مدة لا تتجاوز خمس سنوات. ويكون هذا القرار قابلاً للاعتراض عليه أمام ديوان المظالم خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه لصاحب الشأن.

وبعد صدور حكم نهائي من الديوان بالإدانة أو إذا انتهت مدة الاعتراض دون أن يقدم اعتراضه، يُشهر به على نفقته في صحيفتين محليتين، وتُبلَّغ جميع الجهات الحكومية بمنع التعامل معه بتعميم من وزير المالية.

و -توضِّح اللائحة التنفيذية لهذا النظام الإجراءات اللازمة لعمل هذه اللجنة.

[213←]

رقم القضية الابتدائية 1163/7/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 4/أ/7/1 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 18/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 104/4 لعام 1435هـ.

[214←]

رقم القضية 211/1/ق لعام 1418هـ، رقم الحكم الابتدائي 4/د/أ/5 لعام 1422هـ، رقم حكم هيئة التدقيق 207/ت/1 لعام 1422هـ.

[215←]

رقم القضية 2150/1/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 110/د/أ/1 لعام 1431هـ، رقم حكم الاستئناف 1131/أس/6 لعام 1431هـ.

[216←]

د. عبد المجيد فياض: نظرية الجزاءات في العقد الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 1975، ص 175.

[217←]
رقم القضية الابتدائية: 13370/1/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي: 99/د/أ/9 لعام 1433هـ رقم قضية الاستئناف: 5849/ق لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف: 571/2 لعام 1434هـ.

[218←]
رقم القضية الابتدائية 5201/1/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 19/أ/1/3 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1159/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 233/2 لعام 1435هـ.

[219←]
د. عبد المجيد فياض: مرجع سابق، ص102 .

[220←]
د. محسن خليل: القضاء الإداري اللبناني، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، بيروت،1982م، ص 557.

[221←]
رقم القضية الابتدائية 9621/2/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 21/د/أ/5 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 2049/2/س لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 106/3 لعام 1435هـ.

[222←]
ويُقصد بها كل إجراء صادر عن السلطات العامة في الدولة يؤدي إلى زيادة أعباء المتعاقد في تنفيذ التزاماته: يُراجع في ذلك د. سليمان الطماوي: مبادئ القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1973م، ص360.

[223←]
رقم القضية الابتدائية 4589/1/ق لعام 1425هـ، رقم الحكم الابتدائي 531/د/أ/9 لعام 1431هـ، رقم قضية الاستئناف 280/2/س لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 209/3 لعام 1434هـ.

[224←]
رقم القضية الابتدائية 7884/2/ق لعام 1430هـ، رقم الحكم الابتدائي 143/د/أ/5 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2945/2/س لعام 1433هـ، رقم حكم الاستئناف 186/3 لعام 1435هـ.

[225←]
رقم القضية الابتدائية 285/7/ق لعام 1433هـ، رقم قضية الاستئناف 2689/ق لعام 1436هـ.

[226←]
رقم القضية الابتدائية 1974/2/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 5195/2/س لعام 1436هـ.

[227←]
رقم القضية الابتدائية 62/5/ق لعام 1432هـ، رقم الحكم الابتدائي197/د/أ/1/22 لعام 1435هـ.

[228←]

رقم القضية الابتدائية 11893/1/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 22/7/1 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 5694/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 1223/4 لعام 1434هـ.

[229←]

إن اختصاص الديوان بنظر الحقوق الوظيفية العسكرية لم يتقرر إلا في 19/9/1428هـ.

[230←]

المادة (21)مع مراعاة ما تقضي به الأنظمة واللوائح الأخرى، لا يستحق الموظف راتباً عن الأيام والساعات التي لم يباشر فيها عمله.

[231←]

أ- يمنح الموظف المعين راتب أول درجة في مرتبة الوظيفة التي عُيِّن عليها، فإذا كان راتبه عند التعيين يساوي راتب هذه الدرجة أو يزيد عليه؛ يمنح راتب أول درجة تتجاوز راتبه عند التعيين. (ويجوز التعيين في غير الدرجة الأولى بالنسبة لمن يتوفر لديه مؤهلات معينة يحددها مجلس الوزراء(.

ب- يمنح الموظف المرقى راتب أول درجة في مرتبة الوظيفة التي يُرقَّى إليها، فإن كان راتبه عند الترقية يساوي راتب هذه الدرجة أو يزيد عليه؛ فيمنح راتب أول درجة تتجاوز راتبه، على ألا تقل الزيادة التي يحصل عليها المرقى في راتبه عن مقدار العلاوة المحدَّدة للمرتبة التي كان مثبتاً عليها قبل الترقية على المرتبة الأعلى.

ج - إذا أُعيد الموظف الذي ترك الخدمة إلى وظيفة في المرتبة نفسها التي كان يشغلها عند انتهاء خدمته؛ فيوضع في الدرجة نفسها التي كان عليها، أما إذا أُعيد إلى وظيفة ذات مرتبة أعلى أو أدنى فيُمنح راتب أول درجة يتجاوز راتبها راتب الدرجة التي كان يشغلها في السُّلم المطبق عليه، فإن كان راتبه يزيد على راتب آخر درجة في مرتبة الوظيفة؛ فيمنح هذه الدرجة.

[232←]

المادة :(20)لا يجوز الحجز على راتب الموظف إلا بأمر من الجهة المختصة، ولا يجوز أن يتجاوز المقدار المحجوز بسبب مطالبته بديون كل شهر ثلث صافي راتبه الشهري ما عدا دين النفقة، وإذا كان الموظف موقوفاً)للحكومة أو لغير الحكومة(فيُصرف له راتبه الأساسي.

[233←]

حيث قرر الديوان ذلك في أكثر من حكم، ومنها «مطالبة المدعي بإلزام جهة الإدارة صرف باقي مكافأة نهاية الخدمة المنصوص عليها في لائحة الوظائف التعليمية باعتبار أن خدمته تعليمية، والعبرة بشغل الوظيفة التعليمية واستحقاق مكافأة نهاية الخدمة فيها هو ممارسة الوظيفة التعليمية طبقاً لنص المادة الأولى من لائحة الوظائف التعليمية ثبوت أن المدعي كان يعمل، أثناء المدة التي يطالب بصرف المكافأة عنها، أعمالاً إدارية غير مشمولة بلائحة الوظائف التعليمية؛ أثره: عدم استحقاق المدعي مكافأة نهاية الخدمة المنصوص عليها في لائحة الوظائف التعليمية .«رقم القضية/2893/1 ق لعام1425 هـ، رقم الحكم الابتدائي/56 د/ف 6/لعام 1426هـ، رقم حكم التدقيق/131 ت 6/لعام1427 هـ.

[234←]

يُصرف للموظف الذي تنتهي خدمته بعد نفاذ هذه اللائحة (مكافأة نهاية خدمة) تعادل رواتب ستة أشهر في الحالات الآتية:

- التنسيق من الخدمة بموجب المادة (16) من لائحة انتهاء الخدمة - الإحالة على التقاعد بسبب العجز عن العمل- الإحالة على التقاعد بسبب بلوغ السن النظامية - الوفاة. وتُصرف (مكافأة نهاية خدمة) تعادل رواتب أربعة أشهر للموظف الذي يُحال على التقاعد المبكر، على ألا يُجمع بين هذه المكافأة ومكافأة الفئات الوظيفية المشمولة بلوائح خاصة، التي يعتبر نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية جزءاً مكملاً لها.

- تضمن قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 1/1675 وتاريخ 29/3/1433هـ الموافقة على تعديل نهاية المادة (53) من لائحة الحقوق والمزايا المالية، لتكون بالنص الآتي (وفي جميع الأحوال: لا يجوز الجمع بين هذه المكافأة ومكافأة الفئات الوظيفية المشمولة بلوائح خاصة، والتي يعتبر نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية جزءاً مكملاً لها، على ألا تقل مكافأة نهاية الخدمة لهذه الفئات الوظيفية عن نهاية الخدمة للمشمولين بنظام الخدمة المدنية إذا توافرت لديهم شروط صرفها).

[235←]

رقم القضية الابتدائية 13997/1/ق لعام 1433هـ، رقم الحكم الابتدائي 502/أ/1/12 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1070/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 2331/1 لعام 1435هـ.

[236←]

رقم القضية الابتدائية 235/14/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1322/2/س لعام 1436ه.

[237←]

حدَّد نظام التقاعد المدني الحالات التي يستحق فيها الموظف المدني معاشاً تقاعدياً، وهي: - المحال للتقاعد لبلوغه سن الستين سنة بشرط ألا تقل مدة خدمته عن سنة. - المتوفى والمفصول بسبب عجزه عن العمل بصورة قطعية مهما تكن مدة خدمته. - المتوفى أو العاجز أثناء العمل وبسببه. - مَن انتهت خدمته لأي سبب كان، ولديه خدمة مدتها ٢٥ سنة فما فوق. - مَن انتهت خدمته بسبب إلغاء الوظيفة أو الفصل بقرار من مجلس الوزراء أو بأمر سامٍ وبغير سبب تأديبي، بشرط ألا تقل مدة خدمته عن ١٥ سنة. - المحال للتقاعد بناءً على طلبه، ولديه خدمة مدنية لا يقل صافي مدتها عن ٢٠ سنة كاملة بشرط موافقة الجهة التي تملك حق تعيينه. - المحال للتقاعد بناءً على طلبه ولديه خدمة محسوبة وفق أنظمة التقاعد مجموعها ٢٠ سنة فما فوق، بشرط موافقة الجهة التي تملك حق تعيينه.

[238←]

إذا انتهت خدمة الموظف المحتسبة لغرض التقاعد ولم تتوافر لديه أي من حالات استحقاق المعاش التقاعدي، فإنه يستحق مبلغاً مقطوعاً (مكافأة) يُصرف لمرة واحدة

[239←]

مدة الخدمة المحتسبة لغرض التقاعد هي مدة الخدمة الفعلية التي قضاها المتقاعد على مرتبة في ميزانية الدولة أو ميزانيات الهيئات العامة، كما تدخل مدة الإعارة والإجازة الدراسية بدون مرتب ضمن المدد المحتسبة لغرض التقاعد بعد توافر الشروط النظامية المنصوص عليها في أنظمة الخدمة، وتوريد الحسميات التقاعدية المستحقة عنها. أما المدد المستبعدة من الاحتساب لغرض التقاعد فهي: مدد الغياب بدون إجازة. مدة الإجازة الاستثنائية وأية إجازات أخرى بدون مرتب عدا الإجازة المرضية والإجازة الدراسية. مدة كف اليد إذا تقرر حرمان الموظف من راتبه عنها. كسور الشهر في مجموع مدة الخدمة. مدة الخدمة التي ينص أي من الأنظمة على عدم احتسابها. مدة شغل الوظيفة أو المرتبة بالمخالفة لأحكام النظام كالاستمرار في الخدمة المدنية بعد بلوغ السن المحددة للإحالة على التقاعد دون التمديد له وفق الضوابط النظامية.

[240←]

والمستحقون عن صاحب المعاش هم: الزوج أو الزوجة، والأم، الأب، والابن، والبنت، وابن وبنت الابن الذي توفي في حياة صاحب المعاش، والأخ والأخت، والجد والجدة. وفيما عدا الزوجة والابن والبنت، فيُشترط لاستحقاق الشخص أن يكون معتمداً في إعالته على صاحب المعاش عند وفاته.

[241←]
ومنها - على سبيل المثال - الدعاوى المتعلقة بوقف الراتب التقاعدي.

[242←]
حدَّد نظام التقاعد العسكري الحالات التي يستحق فيها العسكري معاشاً تقاعدياً، وهي: - بلوغه السن المحددة للإحالة على التقاعد نظاماً، على أن يكون تعيينه أو إعادته للخدمة نظامية. - مَن انتهت خدمته ولديه خدمة فعلية عسكرية محتسبة لا تقل عن ثمانية عشر عاماً، أو بلغت خدمته الفعلية العسكرية والمدنية عشرين عاماً بحيث لا تقل الخدمة الفعلية العسكرية عن ثماني سنوات. - المحال على التقاعد المبكر بناءً على طلبه، ولديه خدمة لا تقل عن خمسة عشر عاماً، منها ثماني سنوات خدمة عسكرية بشرط موافقة الوزير المختص. - من أنهيت خدمته لمصلحة العمل وفقاً لأنظمة الخدمة العسكرية ولديه خدمة لا تقل عن خمسة عشر عاماً بحيث لا تقل الخدمة الفعلية العسكرية عن ثماني سنوات؛ بشرط ألا يكون إنهاء الخدمة بسبب الغياب أو بحكم تأديبي أو تم إنهاء خدمته بقوة النظام لارتكابه جريمة من الجرائم. - المتوفى (بدون سبب العمل) أو مَن أُنهيت خدمته لعدم اللياقة الطبية بغير سبب العمل، ويكون قد أكمل الفترة التجريبية. - من يُصاب بعجز كلي أو جزئي أثناء العمل وبسببه، أو بسبب حالة الطقس أو أمراض البيئة في جهة أُمِر بالخدمة بها وذلك حسب الأحوال. - المتوفى أثناء العمل وبسببه. - مَن يُصاب من العسكريين بعجز كلي أو جزئي بسبب العمليات الحربية، أو بسبب الأسر، أو نتيجة إصابته خلال خدمة أُمِر بها أثناء مواجهة التنظيمات المسلحة المعادية، أو أثناء إطلاق النار خلال اقتحام أماكن المخربين أو مطاردة المهربين، أو أثناء مشروعات التدريب بالذخيرة الحية، أو اقتحام الموانع، أو بث الألغام أو إزالتها، أو أثناء الإنزال الجوي والبحري، أو التدريب الجوي والبحري، وفي كافة الحالات المشابهة التي صدر بها قرار من مجلس الوزراء.

[243←]
رقم القضية الابتدائية/1635/4/ق لعام1435 هـ، رقم الحكم الابتدائي/371 د/أ 4/7/لعام1435 هـ، رقم قضية الاستئناف/40 ق لعام1436 هـ.

[244←]
الذي يعني أن الدعوى المقامة في حقيقتها تُشكِّل إحدى دعاوى الحقوق الوظيفية المقصودة من معنى الفقرة (أ) من المادة الثالثة عشرة من نظام الديوان المحدِّدة للاختصاص.

[245←]
تتحقق المحكمة من توافر شرط الاختصاص المكاني لنظرها في الدعوى حسبما ورد بنص المادة الثانية من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، التي تضمنت: يكون الاختصاص المكاني للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المدعى عليه، أو مقر فرع الجهة المدعى عليها إنْ كانت الدعوى متعلقةً بذلك الفرع.

[246←]

رقم القضية الابتدائية/7773/1 ق لعام1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 80/3/1 لعام1433هـ، رقم قضية الاستئناف /3915ق لعام1433 هـ، رقم حكم الاستئناف 1979/1 لعام1433 هـ، تاريخ الجلسة25/12/1433 هـ.

[247←]
رقم القضية الابتدائية 5673/1/ق لعام 1434هـ، رقم قصية الاستئناف 3978/ق لعام 1436هـ.

[248←]
المادة الثانية: يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة الثامنة من نظام ديوان المظالم أن يسبق رفعها إلى الديوان مراعاة ما يلي:

1-مطالبة الجهة الإدارية المختصة خلال خمس سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به ما لم يكن ثمة عذرٌ شرعي حالَ دون المطالبة يثبت لدى الدائرة المختصة بالديوان 0وعلى الجهة الإدارية أن تبتَّ فيها خلال تسعين يوماً من تاريخ تقديمها. وبالنسبة للحقوق التي نشأت قبل نفاذ هذه اللائحة فتبدأ المدة المحددة للمطالبة بها من تاريخ نفاذها.

2-إذا صدَر قرار الجهة الإدارية برفض المطالبة خلال المدة المحدَّدة في الفقرة السابقة، أو مضت هذه المدة دون أن تبتَّ في المطالبة فلا يجوز رفعها إلى الديوان إلا بعد التظلم إلى الديوان العام للخدمة المدنية خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر برفض المطالبة وانقضاء المدة المحددة في الفقرة السابقة دون البتِّ فيه. ويجب أن يكون القرار الصادر من الجهة الإدارية برفض المطالبة مُسبَّباً، وعلى الديوان العام للخدمة المدنية أن يبتَّ في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه.

3-إذا صدر قرار الديوان العام للخدمة المدنية برفض التظلم أو مضت المدة المحدَّدة في الفقرة السابقة دون البتِّ فيه، جاز رفع الدعوى إلى ديوان المظالم خلال تسعين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يوماً المذكورة دون البتِّ في التظلم أو خلال ما تبقى من الخمس السنوات المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة أيهما أطول. ويجب أن يكون القرار الصادر من الديوان العام للخدمة المدنية برفض التظلم مُسبَّباً.

4-إذا صدر قرار الديوان العام للخدمة المدنية بأحقية المدعي فيما يُطالب به ولم تقُم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه، جاز رفع الدعوى إلى ديوان المظالم خلال الستين يوماً التالية لهذه المدة أو خلال ما تبقى من الخمس سنوات المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة أيهما أطول.

[249←]
رقم القضية الابتدائية 881/6/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 2745/ق لعام 1436هـ.

[250←]
رقم القضية الابتدائية 408/8/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 3823/ ق لعام 1436هـ.

[251←]
رقم القضية الابتدائية 4896/3/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1736/ق لعام 1436هـ.

[252←]

رقم القضية الابتدائية/7773/1 ق لعام1432هـ، رقم الحكم الابتدائي 80/3/1 لعام1433هـ، رقم قضية الاستئناف /3915ق لعام1433 هـ، رقم حكم الاستئناف 1979/1 لعام1433 هـ، تاريخ الجلسة25/12/1433 هـ.

[253←]
ذلك أن المادة الثامنة أشارت إلى جواز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال الستين يومًا التالية لهذه المدة أو خلال ما تبقى من السنوات العشر المذكورة في الفقرة (1) من هذه المادة أيهما أطول.

[254←]
رقم القضية الابتدائية 3023/10/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1466/2/س لعام 1436هـ.

[255←]
د. أحمد أبو الوفا، أصول المحاكمات المدنية، دار المعارف، القاهرة، الطبعة الرابعة، 1989، ص143.

[256←]
حيث حكم الديوان بأن «مطالبة المدعي جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية بصرف المكافأة المقرَّرة للخريجين عن تعيينهم في الدولة لأول مرة – تم دمج جامعة الإمام فرع المدينة مع فرع جامعة الملك عبد العزيز بالمدينة، وتكوين جامعة مستقلة)جامعة طيبة) –حيث استقرار قضاء الديوان بالنسبة للمطالبات المتعلقة بفروع إحدى الجامعات التي تمَّ دمجها مع فروع جامعات أخرى، على أن تكون الدعوى فيها مقامةً على الجامعة التي حلَّت محل الفرع مهما كان وقت تلك المطالبات؛ أثر ذلك :عدم قبول الدعوى؛ لإقامتها على غير ذي صفة» انظر الحكم: رقم القضية/243/1 ق لعام1430 هـ، رقم الحكم الابتدائي/63 د/ق 2/لعام1430 هـ، رقم حكم الاستئناف/861 أس 8/لعام1430 هـ، تاريخ الجلسة29/11/1430 :هـ.

[257←]
رقم القضية 783/1/ق لعام 1427هـ، رقم الحكم الابتدائي 69/د/ف/15 لعام 1427هـ، رقم حكم التدقيق 439/ ت/5 لعام 1427هـ.

[258←]
رقم القضية الابتدائية 806/9/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 93/1/9 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 2597/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 1229/أس/أ/1/3 لعام 1435هـ.

[259←]
أكد ديوان المظالم في المملكة على ذلك، حيث قرر «مطالبة المدعية بإلزام المدعى عليها بتعويضها بصرف جميع رواتبها التي لم تستلمها خلال الفترة من 16/10/1431ه وحتى 3/6/1432ه، وصرف المكرمة الملكية) راتب شهرين (التي صُرفت في تلك الفترة حيث طلبت الإحالة للتقاعد المبكر، وأُحيلت قبل استكمالها للمدة النظامية ثم أُعيدت مرة أخرى بسبب الخطأ في الإحالة للتقاعد المبكر - قيام الجهة بإلغاء ذلك القرار بناءً على خطاب وزارة الخدمة المدنية الذي أثبت خطأها الذي نتج عنه عدم استلام المدعية رواتبها خلال الفترة المطالب بالتعويض خلالها، وكذلك عدم استحقاقها للمكرمة الملكية التي صُرفت لموظفي الدولة خلال هذه الفترة - الجهة لم تمكِّن المدعية من القيام بأعمال وظيفتها نتيجة لقرارها المعيب مما تكون معه المدعية في حكم مَن قام بهذه الأعمال، وكذلك صرف المكرمة الملكية التي صرفت لموظفي الدولة باعتبارها موظفة في الدولة

ومستحقة لكافة الحقوق الوظيفية خلالها؛ أثر ذلك: إلزام المدعى عليها بصرف جميع رواتب المدعية خلال تلك الفترة، واستحقاق المدعية للمكرمة الملكية) راتب شهرين(. رقم القضية الابتدائية 3450/3/ق لعام 1433ه، رقم الحكم الابتدائي 335/د/أ/6/3 لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1152/ق لعام 1434هـ، رقم حكم الاستئناف 801/أس/أ/1/3 لعام 1434هـ.

[260←]
رقم القضية الابتدائية 1457/3/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 210/د/أ/7 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 1321/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف: 725/أس/أ/1/3 لعام 1435هـ.

[261←]
رقم القضية 1737/1/ق لعام 1416هـ، رقم الحكم الابتدائي 18/د/ف/8 لعام 1417هـ، رقم حكم هيئة التدقيق 67/ ت/1 لعام 1418هـ، تاريخ الجلسة 1/3/1418هـ.

[262←]
رقم القضية الابتدائية 165/6/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 149/2/6 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 39/ق لعام 1435هـ، رقم حكم الاستئناف 1437/أس/أ/1/3 لعام 1435هـ.

[263←]
رقم القضية الابتدائية 881/6/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 2745/ق لعام 1436هـ.

[264←]
رقم القضية الابتدائية 408/8/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 3823/ ق لعام 1436هـ.

[265←]
رقم القضية الابتدائية 4896/3/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 1736/ق لعام 1436هـ.

[266←]
رقم القضية الابتدائية 820/11/ق لعام 1435هـ، رقم قصية الاستئناف 1054/ق لعام 1436هـ.

[267←]
رقم القضية الابتدائية 3613/3/ق لعام 1436هـ، رقم قضية الاستئناف 3107/ق لعام 1436هـ.

[268←]
رقم القضية الابتدائية/1881/3 ق لعام1437 هـ، رقم قضية الاستئناف/2806 ق لعام1437 هـ، تاريخ الجلسة 9/8/1437هـ.

[269←]
رقم القضية الابتدائية 7550/10/ق لعام 1434هـ، رقم قضية الاستئناف 2030/2/س لعام 1436هـ.

[270←]
رقم الحكم الابتدائي 10/د/ف/8 لعام 1420 هـ، رقم حكم التدقيق 226/ث/1 لعام 1420هـ.

[271←]
رقم القضية الابتدائية/4819/5 ق لعام1436 هـ، رقم قضية الاستئناف/480/5 س لعام1436 هـ، تاريخ الجلسة 10/11/1436هـ.

[272←]
رقم القضية الابتدائية/1350/1 ق لعام1431 هـ، رقم الحكم الابتدائي 32/3/1 لعام1433 هـ، رقم قضية الاستئناف /2507ق لعام1433 هـ، رقم حكم الاستئناف 667/6 لعام1433 هـ، تاريخ الجلسة9/7/1433 هـ.

[273←]
رقم القضية الابتدائية/3001/3 ق لعام1435 هـ، رقم قضية الاستئناف/3174 ق لعام1436 هـ، تاريخ الجلسة 29/12/1436هـ.

[274←]
اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات الشرعية:

108/1المقصود بالإقرار هنا هو الإقرار القضائي: وهو ما يحصل أمام الدائرة، أثناء السير فيها، متعلقاً بالواقعة المقر بها.

108/2الإقرار غير القضائي: هو الذي اختل فيه قيد من القيود المذكورة في هذه المادة.

108/3الإقرار غير القضائي تجري عليه أحكام الإثبات الشرعية.

[275←]
رقم القضية الابتدائية/8603/3 ق لعام1433 هـ، رقم الحكم الابتدائي/20 د/ت/أ 1/3/لعام1434 هـ، رقم قضية الاستئناف/1328 ق لعام1434 هـ، رقم حكم الاستئناف/930 أس/أ 1/3/لعام1434 هـ، تاريخ الجلسة 5/6/1434هـ.

[276←]
المادة التاسعة بعد المئة من نظام المرافعات الشرعية.

[277←]
اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات الشرعية:

110/1الإقرار بالحق المقترن بأجل لا يتجزأ على صاحبه إلا إذا اقترن الإقرار بالحق مؤجلًا ببيان سببه، أو كان للمُقَر له بينة على أصل الحق أو سببه فيتجزأ.

110/2الإقرار المكوَّن من واقعتين كل واحدة منهما حصلت في زمن غير الزمن الذي حصلت فيه الواقعة الأخرى- يتجزأ على صاحبه، كاشتمال الإقرار على الوفاء مع الإقرار بالحق.

[278←]
المادة العاشرة بعد المئة من نظام المرافعات الشرعية.

[279←]
المادة الأربعون بعد المئة من نظام المرافعات الشرعية.

[280←]
وتضمنت اللائحة:

141/1التزوير على الأوراق الرسمية نوعان :تزوير معلومات، وتزوير توقيع، وكلاهما قادح في حجيتها.

141/2مخالفة الأوراق الرسمية لأحكام الشريعة قادح في حجيتها ولو سلمت من التزوير.

[281←]
اللائحة:

142/1إذا ثبت للدائرة صحة الخط أو التوقيع أو البصمة أو الختم الذي أنكره الخصم، فتذكر مستندها على ذلك، ولا حاجة لإجراء المقارنة.

142/2إنكار الخلف والنائب مضمون الورقة – عقب مصادقة الأصيل عليه - غير قادح في الورقة.

142/3إقرار الخلف بمضمون الورقة – عقب إنكار الأصيل- لا يسري على غير المقر.

[282←]
المادة التاسعة والأربعون بعد المئة من نظام المرافعات الشرعية.

[283←]
المادة الخمسون بعد المئة من النظام

[284←]
المادة الحادية والخمسون بعد المئة من النظام

[285←]
المادة الرابعة والخمسون بعد المئة من النظام

[286←]
رقم القضية/509/1 ق لعام1409 هـ، رقم الحكم الابتدائي/23 د/ف 3/لعام1412 هـ، رقم حكم هيئة التدقيق/98 ت 2/لعام1413 هـ.

[287←]
د. محمد ذنيبات، د. حمدي العجمي: مرجع سابق ص375.

[288←]
اللائحة:

123/1إذا كان الشهود نساءً فتُسمع شهادة كل اثنتين منهن سوياً.

123/2تكون الإشارة إلى مهنة الشاهد ورقم هويته وسنّه ومحل إقامته وجهة اتصاله بالخصوم في الضبط دون الصك، أما اسمه الكامل فيُذكر في الضبط والصك.

[289←]
اللائحة:

126/1إذا قرر الخصم عدم قدرته على إحضار الشهود، أو طلب مهلة طويلة عرفًا تضر بخصمه، فللدائرة الفصل في الخصومة وتُفهمه بأن له حقَّ إقامة دعوى جديدة متى حضروا وفق الأحكام العامة للاختصاص النوعي والمكاني، فإذا كانت المحكمة المختصة هي التي صدر منها الحكم فتُحال إلى الدائرة مُصدِرة الحكم، وتبني على ما سبق ضبطه.

[290←]
رقم القضية/1626/1 ق لعام1411 هـ، رقم الحكم الابتدائي/19 د/ف 20/لعام1412 هـ، رقم حكم هيئة التدقيق/64 ت 2/لعام1413 هـ، تاريخ الجلسة21/5/1413 هـ.

[291←]
الحكم الابتدائي رقم 193/د/ج ت/10 لعام 1425هـ، القضية رقم 1840/2/ق لعام 1420هـ، حكم التدقيق رقم 32/ت/3 لعام 1426هـ، تاريخ الجلسة 14/1/1426هـ.

[292←]
يُراجع في ذلك: د. محمد ذنيبات، د. حمدي العجمي، مرجع سابق، ص 360.

[293←]
وحسبما أشارت اللائحة التنفيذية للدائرة رفض طلب المعاينة مقرونًا بأسبابه، مع تدوين ذلك في ضبط القضية.

[294←]
وأشارت اللائحة إلى:

117/1للدائرة إجراء ما يلزم حيال المعاينة ولو لم يحضر الخصوم أو أحدهم إذا بُلِّغوا بالموعد.

117/2إذا رأت الدائرة ما يقتضي التحفُّظ على موضع المعاينة والحراسة عليه فتأمر بها.

[295←]
المادة الثامنة عشرة بعد المئة من نظام المرافعات الشرعية.

[296←]
المادة التاسعة عشرة بعد المئة من نظام المرافعات الشرعية.

[297←]
وأشارت اللائحة إلى:

120/1إذا كان طلب المعاينة سابقاً لرفع الدعوى الأصلية، فالمحكمة المختصة بنظره هي المحكمة التي تقع العين في مشمول ولايتها.

120/2إذا كان طلب المعاينة لاحقاً لرفع الدعوى الأصلية، فتُحال للدائرة ناظرة الدعوى الأصلية.

120/3يكون تحديد ذوي الشأن المذكورين في هذه المادة من قِبل الدائرة.

120/4لا يُشترط لسماع دعوى المعاينة وإثبات الحالة حضور غير صاحب المصلحة إذا بُلّغ ذوو الشأن بالموعد.

[298←]

https://www.bog.gov.sa/AdministrativeJusticeCouncil/RulesAndRegulations/Pages/RulesAndRegulations-08.aspx

[299←]
رقم القضية الابتدائية/7238/1 ق لعام1431 هـ، رقم الحكم الابتدائي/232 د/أ 6/لعام1435 هـ، رقم قضيةالاستئناف/715 ق لعام1436 هـ، تاريخ الجلسة22/2/1436 هـ.

[300←]
المادة الأربعون من قانون البينات الأردني رقم 16 لسنة 2005م.

[301←]
المادة الثالثة والأربعون من قانون البينات الأردني رقم 16 لسنة 2005م.

[302←]
المادة الحادية عشرة بعد المئة.

[303←]
المادة الثانية عشرة بعد المئة

[304←]
114وأشارت اللائحة إلى أنه إذا امتنع مَن وُجِّهت إليه اليمين عن أدائها فيُنذر ثلاثاً، ويُحرَّر محضر بذلك، ويُعاد إلى الدائرة لتقرير المقتضى الشرعي.

[305←]
وأشارت اللائحة إلى:

113/1إذا حضر الخصم ونازع في جواز اليمين؛ كأن يكون الدين لإثبات ربا أو قمار، أو نازع في تعلقها بالدعوى لزمه بيان ذلك، فإن لم تقتنع الدائرة بذلك أنذرته ثلاثًا، فإن حلف وإلا عُدَّ ناكلًا.

113/2لا يُعَدُّ الممتنع الحاضر عن أداء اليمين ناكلًا حتى يُنذَر ثلاث مرات، ويُدوَّن ذلك في الضبط.

113/3للدائرة إمهال مَن توجهت عليه اليمين عند الاقتضاء.

[306←]
وعلى عكس هذا النظام، هناك نظام مقيد في الإثبات الغالب فيه في القضاء المدني، بحيث يلزم القاضي باتباع أدلة متسلسلة قدَّر النظام قيمتها في الإثبات مسبقاً؛ بحيث يتقيد القاضي بها، وتضيق سلطة القاضي في تقديرها.

[307←]
رقم القضية الابتدائية/1635/5/5 ق لعام1435 هـ، رقم قضية الاستئناف/55/5/5 س لعام1436 هـ، تاريخ الجلسة 2/6/1436هـ.

[308←]
رقم القضية الابتدائية 371/14/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 4477/2/س لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 18/10/1436ه.

[309←]
رقم القضية الابتدائية 1272/10/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 2765/2/س لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 3/7/1436ه.

[310←]
رقم القضية الابتدائية 1974/2/ق لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 5195/2/س لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 1/12/1436هـ.

[311←]
رقم القضية الابتدائية 166/7/ق لعام 1435هـ، رقم الحكم الابتدائي 70/أ/2 /7 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 2774/ق لعام 1435هـ، تاريخ الجلسة 17/7/1436هـ.

[312←]
رقم القضية الابتدائية 1444/7/ق لعام 1434هـ، رقم الحكم الابتدائي 141/أ/7/1 لعام 1435هـ، رقم قضية الاستئناف 551/ق لعام 1436هـ، تاريخ الجلسة 22/2/1436هـ.

[313←]
المادة الأولى من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم 1435هـ.

[314←]
المادة الثانية من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم 1435هـ.

[315←]
١- يكون التبليغ بوساطة المحضرين بناءً على أمر القاضي أو طلب الخصم أو إدارة المحكمة، ويقوم الخصوم أو وكلاؤهم بمتابعة الإجراءات وتقديم أوراقها للمحضرين لتبليغها، ويجوز التبليغ بوساطة صاحب الدعوى إذا

طلب ذلك.

٢- يجوز الاستعانة بالقطاع الخاص في تحضير الخصوم وفق ضوابط تُحدِّدها اللوائح اللازمة لهذا النظام، وتُطبَّق على موظفي القطاع الخاص القواعد والإجراءات المنظِّمة لأعمال المحضرين.

المادة الثانية عشرة: لا يجوز إجراء أي تبليغ في مكان الإقامة قبل شروق الشمس ولا بعد غروبها، ولا في أيام العطل الرسمية، إلا في حالات الضرورة وبإذن كتابي من القاضي.

المادة الثالثة عشرة: يجب أن يكون التبليغ من نسختين متطابقتين، إحداهما أصل، والأخرى صورة، وإذا تعدد مَن وُجِّه إليهم تعيَّن تعدُّد الصور بقدر عددهم. ويجب أن يشمل التبليغ البيانات الآتية:

أ - موضوع التبليغ، وتاريخه باليوم والشهر والسنة والساعة التي تم فيها.

ب- الاسم الكامل لطالب التبليغ، ورقم هويته، ومهنته أو وظيفته، ومكان إقامته، ومكان عمله، والاسم الكامل لمَنْ يمثله، ورقم هويته، ومهنته أو وظيفته، ومكان إقامته، ومكان عمله.

ج - الاسم الكامل للمدعى عليه، وما يتوافر من معلومات عن مهنته أو وظيفته، ومكان إقامته، ومكان عمله، فإن لم يكن له مكان إقامة معلوم فآخر مكان إقامة كان له.

د - اسم المحضر والمحكمة التي يعمل فيها.

هـ- اسم مَن سُلِّمت إليه صورة ورقة التبليغ، وصفته، وتوقيعه على أصلها، أو إثبات امتناعه وسببه.

و - توقيع المحضر على كل من الأصل والصورة.

ويُكتفى بالنسبة لأجهزة الإدارات الحكومية في الفقرتين (ب، ج) من هذه المادة بذكر الاسم والمقر.

وللمجلس الأعلى للقضاء عند الاقتضاء إضافة ما يلزم من وسائل وبيانات أخرى.

المادة الرابعة عشرة: يُسلِّم المحضر صورة التبليغ ومرافقاتها إلى مَن وُجِّهت إليه في مكان إقامته أو عمله إنْ وجد، وإلا فيُسلِّمها إلى مَنْ يقرر أنه وكيله أو أنه يعمل في خدمته أو أنه من الساكنين معه من أهله وأقاربه وأصهاره، فإذا لم يوجد منهم أحد أو امتنع مَن وُجد عن التسلُّم أو كان قاصرًا، فيُسلّم الصورة ومرافقاتها بحسب الأحوال إلى عمدة الحي أو مركز الشرطة أو رئيس المركز أو معرف القبيلة الذين يقع مكان إقامة الموجَّه إليه التبليغ في نطاق اختصاصهم حسب الترتيب السابق، مع أخذ توقيعهم على الأصل بالتسلُّم. وعلى المحضر خلال أربع وعشرين ساعة من تسليم الصورة إلى أي من الجهات المذكورة في هذه المادة أن يُرسِل إلى الموجَّه إليه التبليغ في مكان إقامته أو عمله خطابًا - مُسجَّلًا مع إشعار بالتسلُّم - يخبره فيه بأن الصورة سُلِّمت إلى تلك الجهة، وعلى المحضر كذلك أن يبين ذلك في حينه بالتفصيل في أصل التبليغ، ويعدُّ التبليغ منتجًا لآثاره من وقت تسليم الصورة وفقًا للأحوال السابقة.

المادة الخامسة عشرة: على رؤساء المراكز ومراكز الشرطة وعُمد الأحياء ومعرفي القبائل أن يساعدوا المحضر على أداء مهمته في حدود الاختصاص.

المادة السادسة عشرة: يكون التبليغ نظاميًّا متى سُلِّم إلى شخص مَن وُجِّه إليه، ولو في غير مكان إقامته أو عمله.

المادة السابعة عشرة: يكون تسليم صورة التبليغ على النحو الآتي:

أ - ما يتعلق بالأجهزة الحكومية إلى رؤسائها أو مَنْ ينوب عنهم.

ب- ما يتعلق بالأشخاص ذوي الشخصية المعنوية العامة إلى مديريها أو مَنْ يقوم مقامهم أو مَنْ يمثلهم.

ج - ما يتعلق بالشركات والجمعيات والمؤسسات الخاصة إلى مديريها أو مَنْ يقوم مقامهم أو مَنْ يمثلهم.

د - ما يتعلق بالشركات والمؤسسات الأجنبية التي لها فرع أو وكيل في المملكة إلى مدير الفرع أو مَنْ ينوب عنه أو الوكيل أو مَنْ ينوب عنه.

هـ- ما يتعلق برجال القوات العسكرية ومَن في حكمهم إلى المرجع المباشر لمن وُجِّه إليه التبليغ.

و - ما يتعلق بالبحارة وعمال السفن إلى الربان.

ز - ما يتعلق بالمحجور عليهم إلى الأوصياء أو الأولياء بحسب الأحوال.

ح - ما يتعلق بالمسجونين والموقوفين إلى مدير السجن أو مكان التوقيف أو مَنْ يقوم مقامه.

ط - ما يتعلق بمن ليس له مكان إقامة معروف أو مكان إقامة مختار في المملكة إلى وزارة الداخلية بالطرق الإدارية المتبعة لإعلانه بالطريقة المناسبة.

المادة الثامنة عشرة: في جميع الحالات المنصوص عليها في المادة (السابعة عشرة) من هذا النظام، إذا امتنع المراد تبليغه - أو مَنْ ينوب عنه - من تسلُّم الصورة أو من التوقيع على أصلها بالتسلُّم، فعلى المحضر أن يُثبت ذلك في الأصل والصورة، ويُسلِّم الصورة للإمارة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إقامة الموجَّه إليه التبليغ أو الجهة التي تعينها الإمارة، وعلى المحضر كذلك أن يبين ذلك في حينه بالتفصيل في أصل التبليغ، ويعدُّ التبليغ منتجًا لآثاره من وقت تسليم الصورة إلى مَن سُلِّمت إليه.

المادة التاسعة عشرة: إذا كان مكان إقامة الموجَّه إليه التبليغ خارج المملكة فتُرسَل صورة التبليغ إلى وزارة الخارجية لتوصيلها بالطرق الدبلوماسية، ويُكتفَى بالرد الذي يفيد وصول الصورة إلى الموجَّه إليه التبليغ.

المادة العشرون: إذا كان مكان التبليغ داخل المملكة خارج نطاق اختصاص المحكمة فتُرسَل الأوراق المراد تبليغها من هذه المحكمة إلى المحكمة التي يقع التبليغ في نطاق اختصاصها.

المادة الحادية والعشرون: تُضاف مدة ستين يومًا إلى المواعيد المنصوص عليها نظامًا لمن يكون مكان إقامته خارج المملكة، وللمحكمة عند الاقتضاء زيادتها مدة مماثلة.

المادة الثانية والعشرون: إذا كان الموعد مُقدَّرًا بالأيام أو بالشهور أو بالسنين فلا يُحسَب منه يوم الإعلان أو اليوم الذي حدث فيه الأمر المعتبر في نظر النظام مجريًا للموعد، وينقضي الموعد بانقضاء اليوم الأخير منه إذا كان يجب أن يحصل فيه الإجراء، أما إذا كان الموعد مما يجب انقضاؤه قبل الإجراء فلا يجوز حصول الإجراء إلا بعد انقضاء اليوم الأخير من الموعد. وإذا كان الموعد مُقدَّرًا بالساعات كان حساب الساعة التي يبدأ فيها والساعة التي ينقضي فيها على الوجه المتقدم. وإذا صادف آخر الموعد عطلة رسمية امتد إلى أول يوم عمل بعدها.

[316←]
المادة الستون من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم 1435هـ.

[317←]
المادة الثانية والستون من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم 1435هـ.

[318←]
تُودع صحيفة الدعوى لدى إدارة الدعاوى والأحكام بالمحكمة بحضور المدعي أو مَن يمثِّله.

[319←]

حيث نص نظام المرافعات الشرعية في المادة الحادية والأربعين منه على: «ويجب أن تشمل صحيفة الدعوى البيانات الآتية:

أ- الاسم الكامل للمدعي، ورقم هويته، ومهنته أو وظيفته، ومكان إقامته، ومكان عمله، والاسم الكامل لمن يمثِّله، ورقم هويته، ومهنته أو وظيفته، ومكان إقامته ومكان عمله.

ب- الاسم الكامل للمدعى عليه، وما يتوافر من معلومات عن مهنته أو وظيفته، ومكان إقامته ومكان عمله، فإن لم يكن له مكان إقامة معلوم فآخر مكان إقامة كان له.

ج- تاريخ تقديم الصحيفة.

د- المحكمة المرفوعة أمامها الدعوى.

هـ- مكان إقامة مختار للمدعي في البلد الذي فيه مقر المحكمة إنْ لم يكن له مكان إقامة فيها.

و- موضوع الدعوى، وما يطلبه المدعي، وأسانيده.

ويُكتفَى بالنسبة للأجهزة الحكومية في الفقرات) أ، ب، هـ (من هذه المادة بذكر الاسم والمقر.

[320←]

وهي: أ- الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقرَّرة في نظُم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم.

ب - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدِّمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظُم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة؛ بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية. وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام - وما في حكمها - المتصلة بنشاطاتها، ويُعَدُّ في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقًا للأنظمة واللوائح.

[321←]

في تطبيق الفقرة (2) من هذه المادة يُكتفَى بالآتي:

أ- تاريخ التظلُّم ونتيجته في الدعاوى المنصوص عليها في المادة (13/أ) من نظام ديوان المظالم.

ب- تاريخ العلم بالقرار في دعاوى الإلغاء التي يجوز رفعها دون تظلُّم.

[322←]

المادة السادسة من نظام المرافعات أمام الديوان

[323←]

وهي:

ج - دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة.

د ـ الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

[324←]
الفقرة الخامسة من المادة الثامنة: استثناءً من الأحكام الواردة في الفقرة السابقة؛ للمحكمة أن تقبل دعوى الإلغاء ـ خلال فترة التظلم الوجوبي ـ في الحالات المستعجلة متى اقترنت بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه بشرط التظلم إلى الجهة مُصدِرة القرار، وتبتُّ المحكمة على وجه السرعة في طلب وقف التنفيذ، وتنظر في موضوع الدعوى بعد انتهاء فترة التظلم الوجوبي أو إذا رفضت الجهة مُصدِرة القرار تظلمه قبل انتهاء هذه الفترة.

[325←]
المادة العاشرة من نظام المرافعات أمام الديوان

[326←]
المستشار معوض عبد التواب: الدفوع الإدارية، دار الفكر الجامعي، بدون سنة نشر، ص9.

[327←]
المادة الثانية عشرة من نظام المرافعات أمام الديوان:

مع مراعاة ما نصَّت عليه المادة (الحادية عشرة) من هذا النظام؛ لا تصح جلسات الدائرة إلا بحضور جميع قضاتها، وممثِّل الادعاء في الدعوى التأديبية، فإن لم يكتمل تشكيل الدائرة، يُكلِّف رئيس مجلس القضاء الإداري مَن يكمله من قضاتها مدة لا تتجاوز ستين يوماً، ولرئيس المجلس تفويض رئيس المحكمة بذلك.

1- إذا تعذر اكتمال العدد اللازم نظاماً لنظر الدعوى، يثبت ذلك في محضر الجلسة، ويُؤجَّل نظر الدعوى.

[328←]
المادة الحادية عشرة من نظام المرافعات أمام الديوان.

[329←]
ويتصل بإدارة الجلسات، وبحسب اللائحة التنفيذية للنظام، يتوجب أن تُعقد الجلسات وفق جدول يشمل جميع أيام عمل الأسبوع يضعه رئيس المحكمة، وتُفتتح في الساعة الثامنة والنصف صباحًا. تَعقد كل دائرة جلسة واحدة في الأسبوع، لا يقل عدد الدعاوى المنظورة فيها عن خمسين دعوى، ويجوز تحديد جلسة أخرى في الأسبوع لسماع الشهود والخبراء ومناقشتهم بشرط أن تقرر الحاجة لذلك في جلسة النظر، أو في الحالات المستعجلة.

[330←]
وأشارت اللائحة التنفيذية للنظام أن يثبت الأمر بالحبس أو الغرامة والواقعة محل الإخلال في محضر، وتُبلِّغ المحكمة الجهة المختصة بالأمر لإنفاذه، كما تُحاط به جهة الإدارة إذا صدر بحق أحد مُمثِّليها أو وزارة العدل إذا صدر بحق أحد المحامين.

[331←]
المادة الرابعة عشرة من نظام المرافعات أمام الديوان.

[332←]
ووفقاً للائحة التنفيذية للنظام:

1- لا تسري الفقرة (1) من هذه المادة على الدعاوى التأديبية.

2- يثبت قرار الشطب في محضر الجلسة.

3- إذا انقضت الستون يومًا ولم يطلب المدعي السير في الدعوى بعد شطبها، أو لم يحضر بعد السير فيها؛ تثبت الدائرة ذلك، وتحيل ملف الدعوى إلى إدارة الدعاوى والأحكام، وإذا تقدَّم المدعي بطلب السير في الدعوى فيُحال ملف الدعوى للدائرة وتُحكم من تلقاء نفسها باعتبار الدعوى كأنْ لم تكن، ويجري على هذا الحكم الإجراءات المنصوص عليها في النظام.

4- في تطبيق الفقرة (1) من هذه المادة، تكون الدعوى صالحةً للحكم فيها إذا أمكَن ذلك في الجلسة ذاتها شكلاً أو موضوعًا.

5- في تطبيق الفقرة (2) من هذه المادة، إذا كانت المستندات المثبتة للدعوى من طبيعتها أن تكون تحت يد جهة الإدارة وحدها، فيتم الفصل في الدعوى إذا قدَّم المدعي ما يسند دعواه بحسب الظاهر ويُنبئ عن أحقيته فيما يطالب به، أما إذا كانت المستندات مشتركةً بين المدعي وجهة الإدارة، أو كان من طبيعتها أن تكون تحت يد المدعي أو يمكنه الحصول عليها من جهة أخرى غير المدعى عليها؛ فلا يُكتفى للفصل في الدعوى عدم حضور جهة الإدارة أو عدم الإجابة على الدعوى أو عدم تقديم ما طُلب منها من مستندات.

[333←]
ووفقاً للائحة التنفيذية للنظام:

1- يُعَدُّ حاضرًا مَن أثبت حضوره في الجلسة ولو انصرف قبل انتهائها.

2- لا تُقبَل المذكرات من أطراف الدعوى إلا في الجلسة، واستثناءً من ذلك يجوز تقديم مذكرة الدفاع الأولى لإدارة الدعاوى والأحكام بالمحكمة المختصة بحضور المدعى عليه أو مَن يمثِّله.

3- لا يجوز تأجيل نظر الدعوى إلا لسبب يقتضي ذلك، يُثبت في محضر الجلسة، مع تحديد موعد آخر لنظرها.

[334←]
ووفقاً للائحة التنفيذية للنظام:

1- يتحقق رئيس الجلسة من أن محضرها حُرِّر وفقًا لما ورَد في هذه المادة، ويأمر بتصحيح ما وقَع فيه من أخطاء قبل التوقيع عليه.

2- إذا امتنع أحد الحاضرين عن توقيع محضر الجلسة، فيثبت ذلك في المحضر، ويوقع عليه رئيس الجلسة وأمين السر.

[335←]
وفصلت في ذلك اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات الشرعية:

٩٤/ ١ قيام الخصومة الواردة في الفقرة (ب) يبدأ من تاريخ قيدها في المحكمة حتى اكتساب الحكم القطعية.

٩٤/ ٢ لا يُشترط لقيام علاقة المصاهرة أن تكون رابطة الزوجية قائمة.

٩٤/ ٣ إذا كان القاضي قريبًا أو صهرًا للخصمين معًا، فيكون ممنوعًا من نظر الدعوى.

٩٤/ ٤ المعتبر في الوكالة أو الوصاية أو القوامة المانعة كونها قائمةً وقت إقامة الدعوى، ولا يُنظر إلى مضمونها.

٩٤/ ٥ الخصم المظنونة وراثته هو مَن كان القاضي غير وارث له حال قيام الدعوى لوجود حاجب يحجبه، بحيث إذا زال هذا الحاجب ورثه.

٩٤/ ٦ الفتوى والكتابة التي تمنع القاضي من النظر هي: ما كانت محرَّرة في الدعوى نفسها.

٩٤/ ٧ يُمنع القاضي من نظر القضية إذا كتب فيها لائحة دعوى أو جوابًا أو اعتراضًا أو استشارة ونحوها مما فيه مصلحة لأحد المتخاصمين.

٩٤/ ٨ الأحكام المستعجلة لا تمنع مَن أصدرها من أن يحكم في أصل القضية.

٩٤/ ٩ المقصود بسبق نظر القاضي للدعوى: إذا حكم فيها ثم انتقل إلى دائرة أو محكمة أخرى فلا ينظرها.

٩٤/ ١٠ الأحوال الواردة في هذه المادة تمنع القاضي من نظر الدعوى في جميع مراحلها سواء أكان ناظرًا لها أم مستخلفًا، وسواء أعلم القاضي والخصم بذلك أم لم يعلما.

[336←]

وفصلت اللائحة التنفيذية للنظام في ذلك:

٩٦/ ١ اتفاق الخصوم على نظر الدعوى أو استمرار نظرها مع وجود سبب من أسباب الرد المذكورة في هذه المادة يسقط حقهم في طلب الرد.

٩٦/ ٢ يقبل طلب الرد المنصوص عليه في هذه المادة في جميع مراحل الدعوى حال العلم به، وإلا سقط الحق فيه، ولا يؤثر شطب الدعوى أو ترك الخصومة أو إيقافها على طلب الرد متى ما أُعيد نظرها.

٩٦/ ٣ التماثل في الدعوى هو: اتحادهما في الموضوع والسبب، مما يترتب عليه معرفة الحكم في إحداها من معرفة الحكم في الأخرى.

٩٦/ ٤ الخادم هو: الأجير الذي يخدم القاضي غالبًا بأجرة أو بدون أجرة.

٩٦/ ٥ تتحقق المؤاكلة بالجلوس على مائدة الخصم مرات متتالية.

٩٦/ ٦ تتحقق المساكنة بسكن القاضي مع أحد الخصوم أو العكس في بيت واحد غالب الوقت أو بصفة دائمة بأجر أو بدونه.

٩٦/ ٧ العداوة هي: ما نشأ عن أمر دنيوي مما فيه تعرض للنفس أو العرض أو الولد أو المال، ويُرجع في تقديرها عند الاختلاف إلى ناظر الرد.

٩٦/ ٨ إذا كان الوكيل قريباً أو صهراً للقاضي حتى الدرجة الرابعة لم تُقبل وكالته، ولزم الموكل إبداله أو حضوره بنفسه.

[337←]

وأشارت اللائحة التنفيذية للنظام إلى أنه:

1- يجب أن تكون المداولة في الأحكام بين القضاة مجتمعين.

2- لا تثبت وجهة نظر المخالف في المحضر إلا إذا كانت أثناء المداولة ومقرونة بأسبابها.

3- تعَدُّ مسودة نسخة الحكم من القاضي ولو كان مخالفًا.

[338←]
وأشارت اللائحة التنفيذية للنظام إلى:

1- يجب أن يحضر القضاة الذين اشتركوا في المداولة النطق بالحكم، وإذا حصل لأحدهم ظرف طارئ يمنع حضوره، جاز النطق إذا كان قد وقَّع مسودة الحكم.

2- إذا اقتضى الحال تأجيل النطق بالحكم، فتُعلن الدائرة ذلك في الجلسة، وتُبين سببه في محضر الجلسة، وتُحدِّد موعدًا آخر للنطق به، ولا يجوز تأجيله مرة أخرى.

[339←]
وأشارت اللائحة التنفيذية للنظام إلى:

1- إذا تعدَّد الممثِّلون فيُذكر بالإضافة إلى مَن قدَّم صحيفة الدعوى ومذكرة الدفاع الأولى مَن حضر جلسة النطق بالحكم.

2- يجب أن تُذكر في أسباب الحكم النصوص الشرعية والنظامية التي استند إليها.

3- تُكتب المبالغ في أسباب الحكم ومنطوقه بالأرقام والحروف.

4- تتولى المحكمة مُصدِرة الحكم النهائي النظرَ في طلب تصحيح الحكم أو تفسيره.

[340←]
وأشارت اللائحة التنفيذية للنظام إلى أنه:

1- تُسلَّم نسخ الأحكام من إدارة الدعاوى والأحكام في المحكمة مُصدِرة الحكم.

2- لا تُسلَّم نسخة الحكم قبل اليوم المحدَّد للتسليم.

3- إذا لم ترد أوراق الدعوى إلى إدارة الدعاوى والأحكام قبل اليوم المحدَّد للتسليم، فيجب عليها إبلاغ رئيس المحكمة.

4- ذوو الشأن: أطراف الدعوى والمدخَلون فيها، ومَن أوجب النظام إبلاغهم بالدعوى من الجهات الإدارية.

[341←]
وأشارت اللائحة التنفيذية للنظام إلى:

1- لا تُذيَّل بالصيغة التنفيذية إلا الأحكام القابلة للتنفيذ.

[342←]
المادة الثامنة والستون بعد المئة من نظام المرافعات الشرعية ولائحته التنفيذية:

1- يجب أن يُختم صك الحكم – الذي يكون التنفيذ بموجبه - بخاتم المحكمة بعد أن يُذيَّل بالصيغة التنفيذية التالية: (يُطلب من جميع الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى العمل على تنفيذ هذا الحكم بجميع الوسائل النظامية المتبعة، ولو أدَّى إلى استعمال القوة الجبرية عن طريق الشرطة).

2- لا يُسلَّم صك الحكم إلا إلى الخصم الذي له مصلحة في تنفيذه، ومع ذلك يجوز تزويد كل ذي مصلحة بنسخة من صك الحكم مجردة من الصيغة التنفيذية.

168/1تُوضع الصيغة التنفيذية المذكور من قِبل الدائرة مُصدِرة الحكم، وتُوقَّع من رئيسها، وتُختَم بخاتمها أو خاتم المحكمة بحسب الأحوال، سواء أكان التنفيذ داخل المملكة أم خارجها.

168/2إذا تعدد الخصوم الذين لهم مصلحة في التنفيذ– ولم يتفقوا على تسليم الصك لأحدهم- فيُعطى كل واحد منهم نسخة أصلية من الصك مُذيلة بالصيغة التنفيذية، على أن يُشار في كل نسخة إلى اسم مَن سُلِّمت له.

168/3لا تشمل هذه المادة الحكم على الزوجة بالعودة إلى بيت الزوجية.

168/4تُراعى المعاهدات والاتفاقيات إذا كان الحكم سيُنفَّذ خارج المملكة.

[343←]
المادة الثالثة والثلاثون من النظام.

[344←]
المادة الرابعة والثلاثون من النظام.

[345←]
المادة الخامسة والثلاثون من النظام.

[346←]
يجب أن يُبيَّن في نسخة الحكم المحكمة التي أصدرته، ومكانها، وتاريخ إصداره، وما إذا كان صادرًا في دعوى إدارية أو تأديبية، والدائرة وقضاتها، واسم ممثل الادعاء وطلباته، وأسماء أطراف الدعوى وصفاتهم، وموطن كل منهم وحضورهم أو غيابهم، وأسماء ممثليهم. ويجب أيضًا أن تشمل نسخة الحكم عرضًا مجملاً لوقائع الدعوى، ثم طلبات أطراف الدعوى وملخصًا وافيًا لدفوعهم ودفاعهم الجوهري، ثم أسباب الحكم ومنطوقه. ويجب كذلك أن تشمل نسخة الحكم الصادر بالتفسير بيانات الحكم المفسَّر.

ويوقِّع قضاة الدائرة وأمين سرها نسخة الحكم الأصلية، وتُودَع في ملف الدعوى قبل الموعد المحدَّد لتسليم صورتها.

[347←]
المادة الثامنة والثلاثون من نظام المرافعات.

[348←]
المادة التاسعة والثلاثون من نظام المرافعات.

[349←]
اللائحة التنفيذية أشارت في هذا المقام إلى أنه:

78/1 إذا رفعت القضية للدائرة، ورأت أنها غير مختصة فيكون نظرها وفقاً للأحوال الآتية:

أ- إذا رأت الدائرة عدم اختصاصها الولائي بنظر القضية فتحكم بذلك، وفي حال التنازع في الاختصاص فيفصل فيه وفقاً للمادة السابعة والعشرين من نظام القضاء.

ب- إذا رأت الدائرة عدم اختصاصها النوعي بنظر القضية، وأنها من اختصاص دائرة أخرى ذات اختصاص نوعي آخر - سواء في المحكمة نفسها أم في محكمة أخرى- فتحكم بعدم الاختصاص، فإذا اكتسب الحكم القطعية – بمضي المدة دون تقديم اعتراض أو تأييده من محكمة الاستئناف - فتحيلها إلى المحكمة أو الدائرة المختصة، وإذا رأت الأخيرة عدم اختصاصها فتحكم بذلك، وبعد اكتسابه القطعية يُرفع للمحكمة العليا للفصل فيه، وما تقرره يكون ملزماً.

ج- إذا رأت الدائرة عدم اختصاصها بنظر القضية، وأنها من اختصاص دائرة أخرى في المحكمة نفسها ومماثلة لها في الاختصاص النوعي، فعلى من أُحيلت إليه أولًا أن يبعثها بكتاب إلى الدائرة المختصة، فإن عادت إليها ثانيًا ولم تقتنع حكمت بعدم اختصاصها، ورفعته وجوبًا إلى محكمة الاستئناف للفصل في ذلك، وما تقرره يكون مُلزِمًا.

د- إذا حصل التدافع في الاختصاص بين دائرتين في محكمة الاستئناف أو في المحكمة العليا، فيفصل فيه رئيس المحكمة –بحسب الأحوال- وما يقرره يكون ملزمًا.

هـ- إذا كان التدافع بين المحكمة وكتابة العدل، فتُرفع الأوراق إلى المحكمة العليا للفصل فيه، وما تقرّره يكون مُلزِمًا.

[350←]
المادة الخامسة والأربعون من النظام.

[351←]
المادة السادسة والأربعون من النظام.

[352←]
المادة السابعة والأربعون من النظام.

[353←]
المادة الحادية والخمسون من النظام.

[354←]
المادة الثانية والخمسون من النظام.

[355←]
المادة الثالثة والخمسون من النظام.

[356←]
تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية، إذا كان محل الاعتراض على الحكم ما يأتي:

- مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية أو الأنظمة التي لا تتعارض معها، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، بما في ذلك مخالفة مبدأ قضائي تقرَّر في حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا.

- صدوره من محكمة غير مختصة.

- صدوره من محكمة غير مكونة وفقاً للنظام.

- الخطأ في تكييف الواقعة أو في وصفها.

- فصله في نزاع خلافاً لحكم آخر سبق أنْ صدر بين طرفي الدعوى.

- تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان.

[357←]
المادة الرابعة والخمسون من النظام.

[358←]
المادة السابعة والخمسون من النظام.

[359←]
المادة الثامنة والخمسون من النظام.

[360←]
المادة التاسعة والخمسون من النظام.

[361←]
المادة الرابعة والأربعون من النظام.

[362←]
أشارت إلى ذلك اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات أمام ديوان المظالم.

[363←]
أشارت اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات أمام ديوان المظالم :يُرفع طلب إعادة النظر أمام المحكمة الإدارية العليا وفقًا لأحكام المادة (44) خلال ثلاثين يومًا من تاريخ العلم بالحكم.

[364←]
د. حسني سعد عبد الواحد: تنفيذ الأحكام الإدارية، بدون ناشر، 1984م، ص14.

[365←]
د. محمود أحمد عبابنه: شرح أنظمة الحكم الأساسية في المملكة العربية السعودية، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، 1438هـ، ص73.

[366←]

يختص قاضي التنفيذ بسلطة التنفيذ الجبري والإشراف عليه، ويعاونه في ذلك مَن يكفي من مأموري التنفيذ، وتتبع أمامه الأحكام الواردة في نظام المرافعات الشرعية ما لم يُنص في هذا النظام على خلاف ذلك.

لقاضي التنفيذ الفصل في منازعات التنفيذ أياً كانت قيمتها، وفقاً لأحكام القضاء المستعجل، كما يختص بإصدار القرارات والأوامر المتعلقة بالتنفيذ، وله الأمر بالاستعانة بالشرطة والقوة المختصة، وكذلك الأمر بالمنع من السفر ورفعه، والأمر بالحبس، والأمر بالإفصاح عن الأصول والنظر في دعوى الإعسار.

[367←]

د. علي خطار شطناوي: القضاء الإداري الأردني – الكتاب الأول – قضاء الإلغاء، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، الأردن، 1995، ص 121.

[368←]

رقم القضية الابتدائية 10367/3/ق لعام 1436هـ رقم قضية الاستئناف 1443/ق لعام 1437هـ تاريخ الجلسة 7/5/1437هـ

[369←]

نظام إيرادات الدولة، مرسوم ملكي رقم (م / 68)، وتاريخ 18 / 11 / 1431 هـ.

[370←]

نظام التنفيذ ـ على سبيل المثال، وفي المادة الخامسة والثلاثين ـ أشار إلى كيفية الحجز والتنفيذ على الأموال، وبالرغم من أن هذا لا ينطبق في هذا المشروع لطبيعة المال العام، إلا أن النظام يجب عليه إيراد إجراءات تنفيذية واضحة للقاضي لتقديم طلب الإرشاد أو للتنفيذ بنفسه.